

Janaina Dantas Araruna

**A Gestão por Competências e sua articulação com a Gestão Estratégica
de Pessoas no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
(FNDE)**

Brasília – DF

Abril/2018

A Gestão por Competências e sua articulação com a Gestão Estratégica de Pessoas no Fundo Nacional de desenvolvimento da Educação (FNDE)

Janaina Dantas Araruna

RESUMO

Este trabalho teve como principal objetivo analisar sobre como ocorre a articulação entre a Gestão por Competências e a Gestão Estratégica de Pessoas no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Para a realização da pesquisa, na forma de estudo de caso, foi utilizada uma abordagem qualitativa, a fim de identificar a relação do referencial teórico e das boas práticas de gestão com o objeto em estudo. Ao final da pesquisa, considerando-se as limitações relacionadas ao método da pesquisa, pôde-se verificar que o FNDE tem buscado atender às diretrizes dos Decretos nº 5.707/2006 e nº 7.133/2010, bem como às recomendações do Tribunal de Contas da União, razão porque evoluiu para o “estágio aprimorado” de capacidade, em relação à gestão estratégica e à gestão por competências. Contudo, apesar dos avanços conseguidos a partir do engajamento de alguns servidores, de maneira geral, a Autarquia continua apresentando deficiências significativas em grande parte dos fatores relacionados à Governança e à Gestão Estratégica de Pessoas.

Palavras-chave: Gestão por Competências; Gestão Estratégica de Pessoas; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

INTRODUÇÃO

Observam-se, ao longo da história, diversas teorias relacionadas ao campo de estudo da gestão de pessoas nas organizações. A tendência no setor trata da transição do modelo “administração de recursos humanos”, centrado no controle de pessoal e em procedimentos administrativos operacionais, para a “gestão estratégica de pessoas”, que busca alinhar as capacidades individuais aos objetivos estratégicos das organizações – por meio da gestão por competências.

No Brasil, a tentativa de modernização do serviço público, no sentido de tornar a gestão de pessoas mais estratégica, consubstanciou-se na edição do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, o qual instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (PNDP), com a finalidade implantar a gestão por competência, vinculada à capacitação. (CAMÕES, 2016)

A despeito das dificuldades, a gestão por competências tem sido adotada por governos em todo o mundo. Na administração pública brasileira, contudo, as diretrizes de aperfeiçoamento dos diferentes subsistemas de gestão de pessoas implicam a superação de desafios institucionais e organizacionais significativos, razão porque o modelo parece não ter sido completamente implementado. (CAMÕES, 2016)

Pesquisas realizadas em diversas instituições públicas comprovam que, na prática, a baixa integração da alta administração com as unidades de gestão de pessoas tem-se tornado uma barreira para o seu reconhecimento como áreas estratégicas e para a sua modernização. Nesse contexto, este estudo teve como objetivo verificar como ocorre a articulação entre a Gestão por Competências e a Gestão estratégica de Pessoas no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), considerando a proximidade teórica e as possíveis contradições práticas existentes em âmbito organizacional.

Este estudo, restrito ao período de 2009 a 2017, mostra-se oportuno e relevante para o FNDE, pois seus resultados poderão proporcionar reflexões acerca dos pontos fortes e das limitações apresentadas pelo modelo de gestão por competências então implementado, assim como poderá subsidiar o processo decisório no âmbito da gestão de pessoas, tendo em vista as bases teóricas relacionadas à gestão estratégica de pessoas e a identificação de possibilidades adequadas à realidade organizacional da Autarquia.

Para tanto, a partir de pesquisa qualitativa descritiva, na forma de estudo de caso, buscou-se conhecer como o FNDE tem-se posicionado em relação à gestão de pessoas, no contexto da PNDP e dos resultados dos Levantamentos de Governança e Gestão de

Pessoas (1º e 2º ciclo), realizados Tribunal de Contas da União (TCU) em 2013 e 2016, e identificar os principais desafios para a implementação da gestão estratégica de pessoas na Instituição.

A coleta de dados foi realizada por meio do levantamento em documentos e relatórios gerenciais necessários à compreensão do processo de transição de um desenho “tradicional” para o “estratégico” no FNDE. Nesse contexto, a partir desta introdução, a primeira parte deste trabalho aborda o referencial teórico, estruturado em três subtítulos, com a finalidade de possibilitar a compreensão (i) dos conceitos de competências mais convergentes com a proposta de estudo; (ii) da lógica do modelo da Gestão por Competências; e (iii) da interação do modelo de Gestão por Competências e com a Gestão Estratégica de Pessoas. No âmbito desses subtítulos, são apresentados os norteadores da implantação da gestão estratégica de pessoas na Administração Pública Federal.

Na segunda parte do trabalho, detalham-se os procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa e na terceira parte, busca-se analisar como ocorre a articulação entre a Gestão por Competências e a Gestão Estratégica de Pessoas no FNDE, a partir da análise dos dados coletados na própria organização, das disposições normativas aplicáveis ao tema e dos resultados dos Levantamentos de Governança e Gestão de Pessoas, realizados pelo Tribunal de Contas da União, junto a diversas instituições da Administração Pública Federal em 2013 e 2016. Por fim, as considerações finais abrangem também as principais conclusões obtidas e sinalizam linhas de aprofundamento para eventuais investigações posteriores.

REFERENCIAL TEÓRICO

Diversos estudos temáticos apontam para a falta de articulação entre competências nos níveis institucional e gerencial como a principal dificuldade em relação à implementação da gestão por competências nas organizações e afirmam ser necessário haver um elo que integre as estratégias e as práticas organizacionais.

A partir de pesquisas realizadas em empresas brasileiras, Dutra (2008) assinala que as principais transformações ocorridas na gestão de pessoas, desde os anos de 1990, tratam da exigência de um perfil mais autônomo e empreendedor dos colaboradores pelas organizações e da mudança do paradigma *taylorista* e *fordista*, baseado no controle, para o modelo de desenvolvimento mútuo das pessoas e das organizações.

Barbosa (2008), por sua vez, defende que atuar na área de gestão de pessoas em muitas organizações brasileiras ainda é considerado uma atividade secundária, distanciada

da estratégia organizacional e com práticas destituídas de racionalidade - por se sustentarem em um fraco embasamento científico e por serem aplicadas por profissionais de baixa qualificação.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2010), em seu Relatório de Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo, concluiu que as autoridades brasileiras têm reconhecido a necessidade de desenvolver uma cultura de planejamento estratégico e de coordenação setorial na administração pública, porém, a julgar pelas funções, atividades e responsabilidades dos departamentos de recursos humanos em diferentes ministérios, a gestão de recursos humanos até o momento não parece ser considerada uma área estratégica para buscar objetivos governamentais mais amplos.

Sendo assim, este estudo busca apresentar conceitos e princípios atinentes às formas de articulação entre a gestão por competências e a gestão estratégica de pessoas em organizações públicas federais - considerando a gestão por competências como prática corrente - numa perspectiva de complexidade e limitações.

Os Conceitos de Competência

De acordo com Zarifian (2003), a competência está ligada à capacidade de a pessoa tomar iniciativas, de ser responsável e de ser reconhecida por suas atitudes. Para ele, competência implica envolvimento, autonomia e automobilização:

Competência é uma inteligência prática das situações, que se apoia em conhecimentos adquiridos e os transforma à medida que a diversidade das situações aumenta (ZARIFIAN, 2003, p. 137).

Competência é a tomada de iniciativa e o assumir de responsabilidade do indivíduo sobre problemas e eventos que ele enfrenta em situações profissionais (ZARIFIAN, 2003, p. 139).

Carbone et al. (2009) definem competência como uma combinação sinérgica de conhecimentos, habilidades e atitudes expressas pelo desempenho profissional dentro de determinado contexto organizacional, de forma a agregar valor a pessoas e organizações. Para Carbone (2009), as competências são reveladas quando as pessoas agem frente às situações profissionais com as quais se deparam e servem como ligação entre as condutas individuais e a estratégia da organização. Assim, agregam valor econômico e valor social aos indivíduos e organizações, na medida em que contribuem para a consecução dos objetivos organizacionais e expressam o reconhecimento social sobre a capacidade das pessoas.

No contexto da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) da Administração Pública federal, instituída pelo Decreto nº 5707, de 23 de fevereiro de 2006, a competência pode ser entendida como “um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessários ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição”. Este é o conceito adotado para as finalidades desta pesquisa.

Além da dimensão individual ou humana de competências, vários autores associam o conceito a equipes de trabalho e a organizações. Prahalad e Hamel (1990), por exemplo, conceituam a competência organizacional como sendo uma capacidade que a torna eficaz e possibilita a consecução de seus objetivos estratégicos. À luz desse conceito, as competências organizacionais excedem, portanto, as prescrições definidas pela lei de criação das instituições públicas e são definidas inclusive com base em diretrizes políticas, as quais se modificam ao longo do tempo (CARVALHO e colaboradores, 2009).

Ademais, parece haver consenso, entre os diversos autores, quanto à necessidade de as organizações investirem no aprimoramento contínuo das competências individuais, especialmente as técnicas e gerenciais, pois elas formam a base para as competências organizacionais. Dutra (2008) confirma essa ideia ao propor que “o estabelecimento das competências individuais deve estar vinculado à reflexão sobre as competências organizacionais, pois elas se influenciam mutuamente”. Nessa perspectiva, as instituições preparam as pessoas para enfrentar as situações nas próprias organizações e em suas vidas, enquanto os indivíduos oferecem à organização o seu aprendizado, proporcionando as condições necessárias para enfrentar os novos desafios (DUTRA, 2008).

A Gestão por Competências

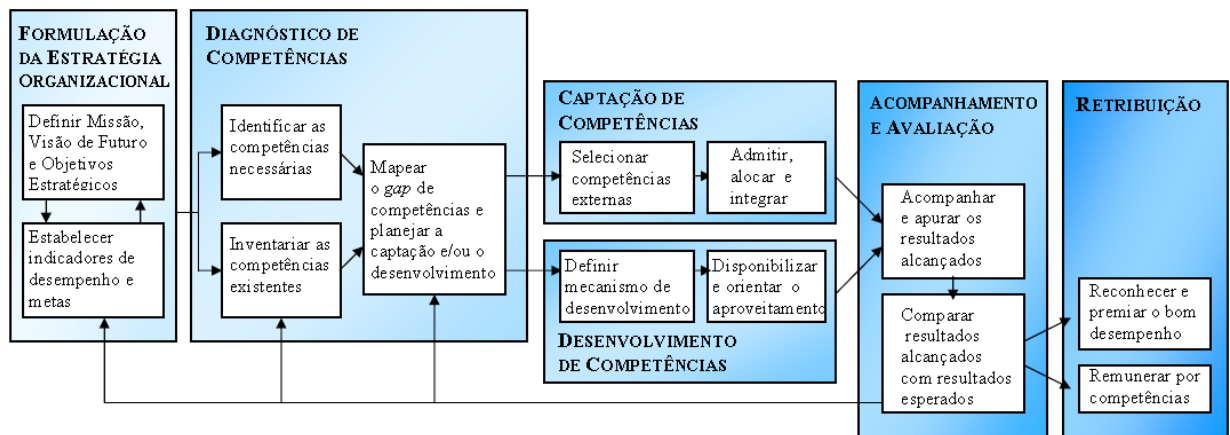
Nos termos do Guia da Gestão da Capacitação por Competências, do Ministério do Planejamento federal, o modelo de gestão de pessoas é a forma assumida pela organização para gerenciar e orientar o comportamento humano no trabalho. E a gestão por competências é um exemplo de ferramenta a ser utilizado para direcionar as políticas e práticas de gestão de pessoas nas instituições públicas.

Com efeito, segundo Brandão e Guimarães (2001), a gestão por competências propõe-se a orientar esforços para planejar, captar, desenvolver e avaliar as competências necessárias à consecução dos objetivos organizacionais, em seus diferentes níveis (individual, grupal e organizacional).

Nesse sentido, existem diversos modelos de gestão por competências, propostos por autores nacionais e internacionais. Entretanto, conforme salientam Carbone et

al. (2009), todos eles são simplificadores por essência: não conseguem exaurir toda a complexidade das atividades e as interações inerentes aos subsistemas de gestão de pessoas. Por esse motivo, não obstante a apresentação da lógica de funcionamento do modelo por meio da figura abaixo, recomenda-se que cada organização defina o método mais adaptável à sua realidade.

Figura 1: Etapas de um modelo de Gestão por Competências



Fonte: Brandão e Bahry (2005).

Conforme sintetizado por Camões (2016), a etapa inicial do modelo trata da formulação da estratégia organizacional, a partir da definição de missão, visão de futuro e objetivos estratégicos. Nessa etapa também são estabelecidos os indicadores de desempenho e metas para o monitoramento e a avaliação dos resultados delineados. Com base nisso, realiza-se o diagnóstico de competências, por meio da identificação dos conhecimentos, habilidades e atitudes necessários ao alcance dos objetivos estratégicos, do levantamento das competências existentes na organização e da caracterização das lacunas de competências.

As lacunas de competências, então, se tornam insumo para a formalização de mecanismos de captura de competências externas (contratação ou realocação de pessoal) ou de desenvolvimento de competências internas, as quais aplicadas, monitoradas e avaliadas, viabilizam o reconhecimento, a premiação e remuneração das pessoas de acordo com o desempenho alcançado - estimulando os comportamentos desejados e corrigindo os eventuais desvios. (BRANDÃO e BARHY, 2005)

Conforme o referido Guia da Gestão da Capacitação por Competências, para que o modelo gere resultados efetivos, sua implantação precisa envolver o coletivo da organização, principalmente, a alta direção. Além disso, Pantoja e Bergue (2015) advertem que a gestão por competências deve ser inicialmente testada, antes de sua incorporação

definitiva aos demais processos de gestão de pessoas da instituição, e que sua implementação seja apoiada por metodologias participativas e cooperativas, de modo a proporcionar a reflexão e a flexibilidade necessárias para sua adequação às singularidades de cada organização.

A Gestão por Competências e a Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público

No âmbito da literatura especializada, a gestão por competências insere-se no contexto da gestão estratégica, devido à sua capacidade de alinhamento, horizontal e vertical, das políticas e práticas de gestão de pessoas ao planejamento estratégico da organização. Assim, enquanto a integração vertical busca promover o alinhamento das ações da área de gestão de pessoas às diretrizes estratégicas nos vários níveis da organização, a integração horizontal demanda a atuação coordenada das áreas de gestão de pessoas - em relação às diferentes atividades inerentes ao planejamento da força de trabalho, recrutamento e seleção, capacitação, remuneração, gestão do desempenho, entre outras.

De outra forma, Silveira (2014) apud Becker e Huselid (2006), apresenta dois tipos de alinhamentos básicos: (i) o alinhamento externo, que envolve a articulação entre as práticas de gestão de pessoas, as estratégias da organização e as circunstâncias ambientais; e (ii) o alinhamento interno, referente à integração necessária entre as próprias práticas de gestão de pessoas, bem como ao ajuste entre essas práticas e os aspectos internos da organização, constituindo, assim, um “sistema de gestão de pessoas”. Segundo o autor, uma política de gestão de pessoas direcionada para objetivos específicos facilita o seu processo de coesão e impulsiona a organização para um melhor desempenho.

Já de acordo com Dutra (2008), para que as organizações consigam bons resultados a partir da gestão por competências, o conjunto de políticas e práticas de gestão de pessoas deve integrar mutuamente as funções de recursos humanos (remuneração, carreira, desenvolvimento etc.), a estratégia organizacional e as expectativas das pessoas. Para o autor, a ausência dessas propriedades torna a gestão de pessoas um conjunto de normas burocráticas, geralmente baseadas no controle, passíveis de gerar distorções e conduzir a organização a processos e metodologias inadequados.

No Brasil, a busca por transformações nas práticas tradicionais de gestão do setor público refletiu-se na edição do Decreto nº 5.707/2006, que disseminou a gestão por competências nos órgãos da administração pública federal, com a finalidade de melhorar a eficiência, a eficácia e a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos; bem como de

desenvolver permanentemente os servidores públicos; de adequar as competências requeridas dos servidores aos objetivos organizacionais e de racionalizar os gastos com capacitação.

Em seguida, o Decreto nº 6.944, de 21 de agosto de 2009, estabeleceu um conjunto de medidas direcionadas ao fortalecimento da capacidade institucional, com vistas a propiciar a melhoria das condições de funcionamento dos órgãos e entidades públicos, a partir da eliminação de superposições e fragmentações de ações e da orientação para resultados. E o Decreto no 7.133, de 19 de março de 2010, regulamentou os critérios e procedimentos gerais a serem observados nos processos de avaliação de desempenho individual e institucional na administração pública federal.

A publicação dos Acórdãos nº 3023/2013 e 358/2017, exarados pelo Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), também marcaram o processo evolutivo de construção do modelo estratégico de gestão de pessoas na administração pública federal, tendo em vista os levantamentos sobre a situação da governança e da gestão de pessoas em amostra abrangente de organizações, bem como as recomendações estruturantes voltadas ao desenvolvimento da cultura de desempenho, com foco em resultados e excelência, nos órgãos federais.

Contudo, Dutra (2014) observa que a maioria das instituições ainda não consegue conciliar devidamente as expectativas das pessoas e das organizações, nem absorver concretamente os conceitos relacionados ao método. Segundo o autor, o processo é dinâmico e depende muito das lideranças organizacionais para obtenção de sucesso na sua implantação.

Em conformidade com esse pensamento, para que a unidade de gestão de pessoas possa oferecer valor à organização e contribuir para a estratégia organizacional (e consequentemente com as entregas para a sociedade), faz-se necessário o abandono da visão tradicional, em prol da compreensão mais ampla de seu papel estratégico e do ganho que a área pode gerar em termos de desempenho organizacional. (TCU, Acórdão 358/2017, Plenário)

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O objetivo desta parte da pesquisa é descrever os procedimentos adotados para a realização do estudo. Primeiramente, busca-se descrever brevemente a natureza da pesquisa, de acordo com o tipo e a estratégia utilizada. Em seguida, serão explicitadas as fontes de coletados e a forma de análise de tais dados. Pretende-se, com isso, demonstrar as escolhas metodológicas, em função das especificidades deste trabalho.

O problema central dessa pesquisa envolve a noção de competências e a gestão estratégica de pessoas no setor público, com o objetivo de investigar como ocorre a articulação entre a gestão por competências e gestão estratégica no FNDE, tendo em vista as práticas adotadas e sua interface com a lógica dos modelos de gestão por competências e com os aspectos da boa governança apresentados pelo TCU em seus ciclos de Levantamentos de Governança e Gestão de Pessoas, junto às organizações da administração pública federal.

Considerando a natureza da pesquisa e de seus objetivos, adotou-se a pesquisa do tipo qualitativa descritiva, na forma de estudo de caso. A escolha pela pesquisa qualitativa se justifica devido ao seu caráter processual, que permite a interpretação sobre as concepções dos agentes e o contexto, na busca da integração das informações (OLIVEIRA, 2010, apud BRYMAN, 1995). Além disso, contempla “a subjetividade, a descoberta, a valorização da visão de mundo dos sujeitos. As amostras são intencionais, selecionadas por tipicidade ou por acessibilidade. Os dados são coletados por meio de técnicas pouco estruturadas e tratados por meio de análises de cunho interpretativo”. (VERGARA, 2008, p. 257)

O estudo descritivo, por sua vez, permite ampliar a compreensão acerca de um fenômeno e dos diversos fatores e elementos que o influenciam. Nesse contexto, a estratégia adotada nesta pesquisa foi o estudo de caso, uma vez que, segundo Vergara (2008), é uma das principais formas de abordagem qualitativa. Por meio dessa estratégia, buscou-se estudar com maior profundidade a Gestão por Competências e sua articulação com a Gestão Estratégica de Pessoas no âmbito do FNDE.

De acordo Gil (2008) apud Yin (2005), o estudo de caso é uma investigação empírica de um fenômeno atual dentro do seu contexto de realidade, quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas e no qual são utilizadas várias fontes de dados ou de evidências. Segundo Yin (2015), as fontes de dados podem ser: documentos, registros de arquivos, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos. O objetivo do estudo de caso, segundo o autor, é traduzir os fatos, da forma mais precisa possível, considerando os fatores que pareçam ser mais convergentes com esses fatos.

Na fase de coleta de dados, foi realizada pesquisa documental, associada à fundamentação teórica, a partir da análise do conteúdo da literatura acadêmica, conforme consulta a livros, revistas e cadernos da própria Enap, além de artigos e dissertações disponíveis em meio eletrônico, de modo a produzir evidências úteis ao desenvolvimento do estudo de caso. Em seguida, no período compreendido entre os meses de setembro a novembro de 2017, foram juntados e analisados os conteúdos dos Decretos nº 5.707/2006 e

7.133/2010; do Planejamento Estratégico Institucional (2013-2017); dos Relatórios de Gestão da Autarquia referentes aos exercícios de 2010 a 2016; dos Relatórios Individuais de Avaliação vinculados aos Levantamentos de Governança e Gestão de Pessoas do TCU; dos relatos contidos na Pesquisa de Clima Organizacional apresentados em fevereiro/2015; do Relatório de Gestão e desenvolvimento de Competências (2017); das Atas das Reuniões do Comitê Estratégico de Gestão de Pessoas; dos Planos Anuais de Capacitação por Competências (PACC); e dos regulamentos internos, entre outros relatórios gerenciais cedidos pelo próprio FNDE, com informações relevantes para a compreensão do objeto em estudo.

Oliveira (2010) apud Laville e Dionne (1999) afirma que os dados coletados pelo pesquisador precisam ser previamente preparados para a construção dos saberes. Assim, o pesquisador deve “organizá-los, podendo descrevê-los, transcrevê-los, ordená-los, codificá-los, agrupá-los em categorias (...) [para, então] proceder às análises e interpretações que o levarão às suas conclusões” (LAVILLE e DIONNE, 1999, p. 197)

Dessa forma, a organização dos dados teve como base a identificação dos conjuntos de informações que direcionaram a análise qualitativa descritiva, considerando a composição da gestão estratégica de pessoas no setor público, o modelo de gestão de pessoas adotado pelo FNDE e sua articulação com a gestão por competências. Já a apresentação dos resultados da pesquisa fundamentou-se no conteúdo apresentado no referencial teórico, que, por sua vez, norteou a análise dos dados empíricos obtidos, propiciando as ponderações sobre o processo de articulação entre a Gestão por Competências e a Gestão Estratégica de Pessoas no FNDE. Durante a apresentação de resultados, foram utilizados trechos dos documentos coletados na organização, relacionados ao conteúdo abordado, com o objetivo de conferir fidedignidade aos dados.

A ARTICULAÇÃO ENTRE O MODELO DE GESTÃO POR COMPETÊNCIAS E GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS NO FNDE

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), criado pela Lei nº 5.537/1968, é uma Autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC) que tem como missão prestar assistência técnica e financeira aos Entes Federados, com os objetivos de viabilizar a execução dos programas, projetos e ações educacionais relacionados ao Plano Nacional de Educação e de contribuir para uma educação pública de qualidade a todos.

Para realizar suas atividades, a estrutura regimental do FNDE foi definida da seguinte forma: um órgão de assistência direta e imediata ao Presidente (Gabinete; Assessoria de Relações Institucionais; Assessoria Técnica de Ouvidoria; Assessoria Técnica de Educação Corporativa; Assessoria de Comunicação; Assessoria de Gestão Estratégica e Governança); cinco órgãos seccionais (Procuradoria Federal; Auditoria Interna; Diretoria de Administração – à qual se subordina a Coordenação-Geral de Pessoas e Organização; Diretoria de Tecnologia e Inovação; Diretoria Financeira); três órgãos específicos singulares (Diretoria de Ações Educacionais; Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais; Diretoria de Gestão de Fundos e Benefícios).

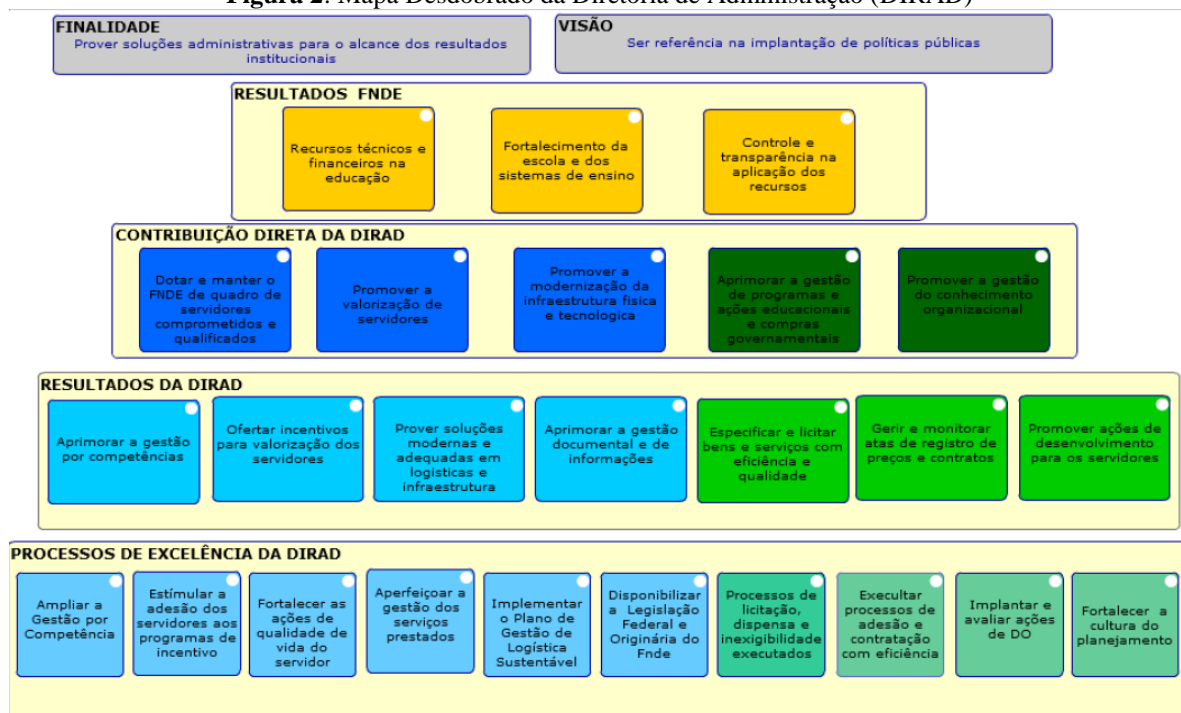
A Gestão Estratégica no FNDE

As ações de planejamento estratégico têm evoluído no FNDE desde a execução do projeto de Fortalecimento Institucional, em 2004, e da criação das carreiras de técnico e especialista em financiamento e execução de projetos educacionais. Nesse sentido, entre 2009 e 2011, foi inaugurado o 1º Ciclo de Gestão orientado pelos princípios do *Balanced ScoreCard* (BSC), visando adotar um modelo capaz de apresentar, de forma organizada, a integração entre as práticas gerenciais e a estrutura organizacional.

Em 2012, considerando as limitações dos objetivos estratégicos e dos indicadores de desempenho então estabelecidos, deu-se início ao 2º Ciclo de Gestão (BSC), com foco na gestão por resultados e com a participação dos servidores na elaboração do Mapa Estratégico (2012-2017), o qual buscou analisar as estratégias organizacionais a partir de seis perspectivas: Contribuição para Sociedade; Resultados Institucionais; Processos Internos; Pessoas e Tecnologia; Controle e Legalidade; e Orçamentária.

Já em dezembro de 2014, o FNDE aplicou as abordagens conceituais e metodológica do "*Public Governance Canvas*®" e do "*6Es do Desempenho*®" para modelagem de indicadores e desdobramento de suas ações estratégicas no âmbito das unidades administrativas. Por meio dessas tecnologias, buscou-se comunicar as prioridades e alinhar as metas institucionais (globais), intermediárias (diretorias/coordenações) e individuais (servidores), para a produção de resultados consistentes em direção à missão e visão organizacionais, conforme demonstração a seguir.

Figura 2: Mapa Desdobrado da Diretoria de Administração (DIRAD)



Fonte: AGEST-FNDE.

Contudo, devido à manutenção das fragilidades dos indicadores de desempenho, conforme observado entre os exercícios de 2013 e 2015, no primeiro semestre de 2016, foram promovidas alterações no mapa estratégico institucional, no painel de gestão e nas metas institucionais, a fim de torná-las mais realistas e desafiadoras.

E, para oportunizar o tempestivo acompanhamento das estratégias, as unidades responsáveis passaram a registrar o desempenho de seus indicadores na ferramenta Portal da Estratégia. As informações geradas no Portal viabilizam a produção de relatórios técnicos de desempenho destinados a subsidiar o processo de tomada de decisão.

Resultados Estratégicos – perspectiva “Pessoas e Tecnologia”

A perspectiva “Pessoas e Tecnologia” contida no Mapa Estratégico da Autarquia busca definir ações e inovações nas áreas de gestão de pessoas, sistemas de informação e comportamento organizacional. Nesse contexto, tendo em vista a dimensão “Pessoas”, foram estabelecidos dois objetivos estratégicos: “Dotar e manter o FNDE de quadro de servidores comprometidos e qualificados”; e “Promover a valorização dos servidores”, no âmbito dos quais foram definidas as seguintes prioridades: aprimorar o modelo de Gestão de Competência; aprimorar mecanismos de motivação e comprometimento dos servidores (Gestão do Clima, Programas de Qualidade de Vida, Programa de Capacitação

- PACC); estruturar e aplicar pesquisa de Clima Organizacional no FNDE; e fomentar a elaboração de planos de desenvolvimento Individual.

No entanto, apesar dos recentes ajustes promovidos no painel de gestão e nas metas institucionais, como se depreende dos dados abaixo, os resultados dos indicadores de desempenho apurados nos exercícios de 2016 e 2017 continuam a sugerir a necessidade de melhor dimensionamento das metas e/ou dos indicadores relacionados à perspectiva “Pessoas e Tecnologia”, para que realmente auxiliem os processos de mudança e orientem as decisões organizacionais.

Tabela 1: Apuração dos indicadores de desempenho relacionados à gestão de pessoas

Objetivo Estratégico	Indicador Relacionado	Meta	Desempenho 2016	Desempenho Parcial 2017 (até set/2017)
12. Promover a gestão do Conhecimento organizacional	12.1. Índice de gestão do conhecimento	85%	99,9%	117%
16. Dotar e manter o FNDE de quadro de servidores comprometidos e qualificados	16.1. Taxa de atingimento das metas individuais. (Mede a quantidade de servidores que atingiram nota maior ou igual a 4)	90%	108,5%	108,5%
17. Promover a valorização dos servidores	17.1. Taxa de adesão aos programas de incentivo.	40%	96,9%	120,68%

Fonte: Portal da Estratégia: AGEST-FNDE, 2017.

A título de conexão com os Levantamentos de Governança do TCU e com a primeira etapa do modelo básico de gestão por competências apresentado no referencial teórico, verifica-se que o FNDE elabora e acompanha a execução de seu planejamento estratégico – no qual estão contidos objetivos estratégicos relacionados à atuação da área de gestão de pessoas. Por essa razão, foi alocado na categoria “estágio aprimorado”, quanto aos critérios “Planejamento Organizacional” e “Unidade de Gestão de Pessoas como Parceira Estratégica” no ciclo de levantamento realizado em 2016, uma vez que considera o envolvimento dos profissionais de gestão de pessoas no processo de elaboração planejamento estratégico organizacional; a definição de perfis profissionais requeridos/desejados para a ocupação dos postos de trabalho; a identificação de lacunas entre os perfis profissionais disponíveis e os requeridos/desejados; e a realização *benchmarking* em boas práticas de gestão de pessoas no ambiente externo à organização.

Porém, considerando as constatações vinculadas ao bloco “Alinhamento Estratégico”, sua classificação se reduziu ao “estágio intermediário” de capacidade, na medida em que “adota apenas em parte” as práticas de elaboração e execução de planejamento específico para as funções da gestão de pessoas; de identificação das ocupações críticas da

organização; e de estabelecimento de parcerias entre a unidade de gestão de pessoas e as demais unidades da organização para o desenvolvimento de soluções e serviços voltados à gestão de pessoas. E ainda “não adota” a prática de definição, com base em procedimentos técnicos, do quantitativo necessário de pessoal por unidade organizacional.

O Sistema de Gestão de Pessoas

Nessa perspectiva, a partir da análise dos documentos coletados, observa-se que o modelo de gestão por competências tem sido implantado de forma gradual no FNDE e com o especial objetivo de atender ao disposto nos Decretos nº 5.707/2006 e 7.133/2010 - notadamente em relação às seguintes etapas do modelo básico apresentado por Brandão e Bahry (2005): “diagnóstico de competências”; “desenvolvimento de competências”; e “acompanhamento e avaliação”, conforme desencadeamento a seguir.

Figura 3: Modelo de Gestão por competências do FNDE



Fonte: elaborado pela autora.

O processo de implantação do modelo teve como suporte inicial a contratação de uma consultoria especializada para auxiliar no desenvolvimento de um sistema informatizado Gestão por Competências (o SGC) e viabilizar a realização do diagnóstico de competências. Com efeito, entre 2010 e 2011, mediante campanhas de sensibilização dos gestores e servidores e da divulgação da estrutura do SGC, reuniram-se informações relacionadas aos conhecimentos e habilidades declarados pelos servidores, a mapeamento dos postos de trabalho e ao detalhamento, pelas chefias, das competências requeridas para os referidos postos. O processamento desses dados, pelo sistema, resultou no inventário das competências existentes na Autarquia.

A partir de então, o SGC continuamente efetua a comparação das competências declaradas pelos servidores - com base em suas experiências profissionais e capacitações realizadas -, aos respectivos postos de trabalho e calcula as lacunas, ou *gaps*, existentes, tanto

no contexto dos indivíduos quanto das unidades organizacionais. As informações resultantes desse processo são apresentadas na forma dos exemplos a seguir.

Figura 4: Alinhamento das competências individuais ao posto de trabalho

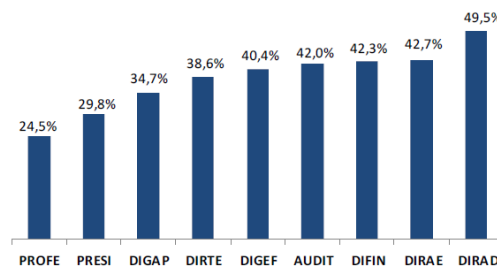
Relatório de Alinhamento de Competências

Informamos que, conforme registros no Sistema de Gestão por Competências - SGC, o(a) servidor(a) [] apresenta, nesta data, alinhamento de 45,19% com o posto de trabalho para o posto:

Gaps	Nível de Alinhamento
Capacitar	1,64%
Treinar	22,95%
A desenvolver	29,51%
A aprimorar	18,03%
Manter	14,75%
Supera	11,48%
Supera com Louvor	1,64%

Fonte: SGC, set/2017.

Figura 5: Alinhamento das competências individuais aos postos de trabalho – por unidade organizacional



Fonte: SGC, fev/2017.

Além do diagnóstico de competências, o SGC também subsidia os subsistemas de lotação e movimentação dos servidores, de avaliações durante o estágio probatório e de avaliação de desempenho individual. Também dispõe de relatórios gerenciais, como o correspondente ao quadro de vagas da instituição.

Em tempo, a propósito dos dados reais expostos nas figuras acima, vale o registro de que, embora as políticas de capacitação dos servidores e dos parceiros estratégicos sejam reconhecidas como pontos fortes da Autarquia, os percentuais de alinhamento observados refletem os pontos fracos diagnosticados durante a elaboração do Plano Estratégico Institucional 2013-2017 e maculam o processo de revisão periódica do mapeamento de competências, bem como o resultado das ações de capacitação desenvolvidas com vista ao alinhamento das capacidades dos servidores aos requisitos exigidos por seus postos de trabalho atuais.

É possível que tal descompasso, comumente observado, esteja relacionado à inexistência de um programa de gestão do conhecimento e à manutenção da prática de lotação dos servidores de forma desvinculada de suas competências individuais. Com efeito, em ambos os ciclos de levantamento do TCU, realizados em 2013 e 2016, o FNDE compôs o grupo de organizações declaradas em “estágio inicial” quanto ao critério “Gestão do Conhecimento”, uma vez que não executa programas ou ferramentas para documentar e compartilhar internamente os conhecimentos gerados e/ou adquiridos.

Em contraposição a esse argumento, conforme consta do no Relatório de Gestão e Desenvolvimento de Competências, divulgado pela a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas e Organização (CGPEO), no início de 2017, o baixo percentual verificado no diagnóstico do alinhamento de todas as unidades dirigentes decorre principalmente do grande

número de servidores com currículos sem preenchimento, ou não atualizados no SGC. Assim, segundo a CGPEO, as unidades dirigentes com menor nível de alinhamento são as mesmas que possuem o maior número de currículos desatualizados ou sem preenchimento. A unidade, porém, não sinalizou estratégias específicas para superar a questão suscitada. Não obstante, registrou que, a partir de 2017, as ações de capacitação dos servidores deverão considerar o Levantamento das Necessidades de Treinamento (LNT) a ser elaborado anualmente.

Com referência à etapa “desenvolvimento de competências”, a Autarquia foi alocada na categoria “estágio aprimorado” quanto ao critério “Treinamento e Desenvolvimento” no 2º Ciclo de Levantamento da Governança e Gestão de Pessoas do TCU, haja vista a promoção de ações educacionais para a melhoria contínua do desempenho de seus colaboradores e para o desenvolvimento dos perfis profissionais requeridos para a consecução da sua estratégia.

De fato, desde 2011, o FNDE vem adotando medidas voltadas ao desenvolvimento de sua força de trabalho, a partir da execução dos Planos Anuais de Capacitação por Competências (PACC) que comportam, além de capacitações e treinamentos, incentivos financeiros à graduação, à especialização e ao estudo de idiomas estrangeiros; e a constituição do Comitê de Gestão das Ações de Desenvolvimento da Educação (CGD-FNDE) para deliberar, em suma, sobre os pedidos de capacitação e as concessões de Retribuição de Titulação (RT) e de Gratificação de Qualificação (GQ) aos servidores.

Vale destacar que a concessão de incentivos ao aperfeiçoamento das habilidades profissionais possui, nesse contexto, dupla finalidade: o primeiro obviamente visa à promoção da melhoria qualitativa dos trabalhos a serem entregues pelos servidores, por meio da capacitação, e o segundo tenta provocar a retenção da força de trabalho, na medida em que aporta contrapartida financeira aos servidores estudantes, com vistas a desestimular sua migração para carreiras que ofereçam vantagens remuneratórias relativamente mais atraentes que as do FNDE. (FNDE, Relatório de Gestão, 2014)

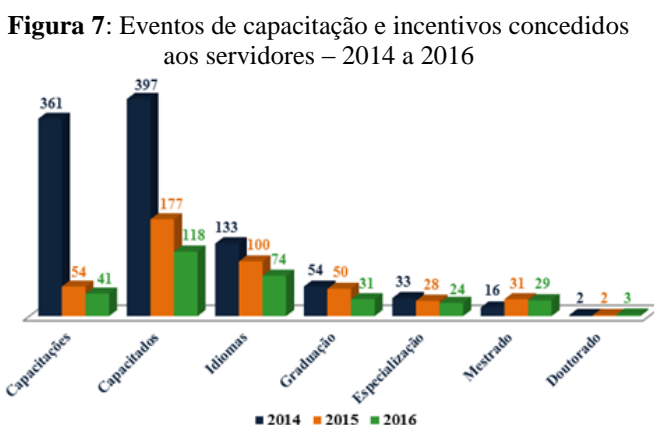
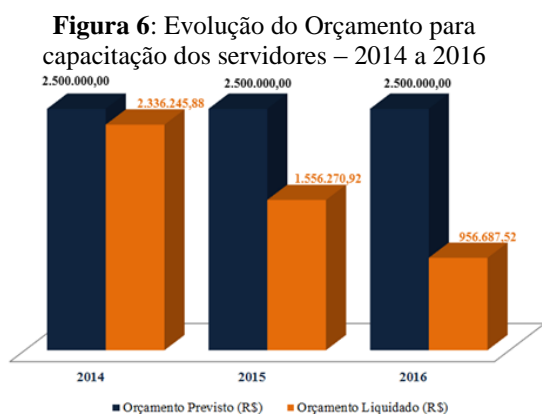
Além disso, desde 2014, a Autarquia executa o Programa de Fortalecimento de Competências Gerenciais e de Liderança, com o objetivo de promover a profissionalização dos servidores ocupantes de cargos em comissão e de funções comissionadas. Também promove ações de capacitação voltadas ao cumprimento dos requisitos para a promoção funcional do servidor nas carreiras do FNDE.

Uma crítica que se faz ao modelo de gestão do sistema de capacitação empreendido no FNDE, todavia, diz respeito ao conteúdo dos PACC, caracterizado pela veiculação apenas de diretrizes gerais e dos temas genéricos abordados no âmbito da PNDP,

sem especificar prioridades e sem incluir ações voltadas à habilitação de seus servidores para o exercício de cargos de direção e assessoramento superiores, por exemplo. Dessa forma, nem sempre, os pedidos de capacitação aprovados dedicam-se a reduzir os *gaps* de competências identificados tanto em relação aos indivíduos quanto às unidades organizacionais ou contribuem, de fato, para o alcance dos objetivos e metas institucionais.

Diante desse cenário, a recente implantação da técnica de levantamento das necessidades de treinamento busca identificar os eventos de capacitação prioritários para atender às necessidades dos processos de trabalho, de forma a minimizar as lacunas e melhorar os percentuais de alinhamento das competências, além de fundamentar a distribuição dos recursos orçamentários destinados ao financiamento das ações chanceladas no PACC.

Oportunamente, como se verifica a seguir, tais recursos têm sofrido sucessivas reduções nos últimos exercícios, possivelmente influenciadas pelo contexto de instabilidade econômica e política porque atravessa o País.



Fonte: FNDE, Relatório de Gestão, 2016.

Por conseguinte, parte dos servidores tem buscado desenvolver-se a partir de cursos sem ônus para a Autarquia, como os ofertados pela Enap, Instituto Serzedello Corrêa (ISC) e Instituto Legislativo Brasileiro (ILB), em consonância com as finalidades e diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP).

Considerando as oportunidades de melhoria detectadas no 1º Ciclo de Levantamento de Governança e Gestão de Pessoas do TCU, em 2014, o FNDE contratou consultoria especializada para conduzir a aplicação de uma Pesquisa de Clima Organizacional, cujo diagnóstico final revelou importantes informações acerca da percepção dos 1.003 colaboradores participantes, inclusive, em relação à gestão de pessoas, conforme se resume a seguir.

Quadro 1: Resultados da Pesquisa de clima Organizacional 2014

Bloco de Fatores	Descrição	Principais percepções dos respondentes
Comunicação e Integração Organizacional	Avaliação dos canais de comunicação verticais e horizontais existentes na organização para a realização das tarefas.	Muitos relatos sinalizaram problemas de comunicação relacionados à interação entre as diferentes áreas do FNDE. Os canais de comunicação são tímidos e burocráticos, não promovem o diálogo, a interação, a troca de ideias e a construção conjunta de estratégias.
Estilo Gerencial	Avaliação das práticas desenvolvidas pelos gestores/líderes para o desenvolvimento do trabalho e das equipes	A maioria dos gestores conhece bem as atividades executadas no seu departamento e coordena as atividades do grupo de forma a atingir os resultados. Entretanto, a falta de <i>feedback</i> , positivo ou negativo, tem gerado desmotivação nas equipes.
Orientação para Resultados	Como o colaborador se sente estimulado ou responsabilizado pela consecução de resultados da instituição	Cerca de 80% dos respondentes afirmaram que compreendem a sua contribuição para o atingimento do objetivo final da instituição, embora a falta de comprometimento e a desmotivação de muitas pessoas influenciem na busca dos resultados esperados.
Remuneração e Benefícios	Percepção do colaborador quanto à remuneração e aos benefícios praticados pela instituição	Merecem destaque os relatos comparativos com outros órgãos e sua eventual relação com a evasão de servidores da Autarquia e com a falta de diferenciação entre as atividades dos cargos de técnico e especialista. Todavia, os comentários também sinalizaram que a baixa remuneração é compensada, em parte, pelos atrativos pacotes de benefícios.
Capacitação e Desenvolvimento de Pessoas	Avaliação das oportunidades de crescimento e desenvolvimento proporcionadas pela instituição.	Para alguns profissionais, a oferta de treinamentos não corresponde à necessidade do dia a dia de trabalho. Outros asseguram que a sobrecarga de atividades os impedem de participar dos treinamentos.
Tomada de Decisões	Avaliação dos processos decisórios desenvolvidos pela instituição	Os dados quantitativos foram confirmados pelos relatos escritos, reforçando a percepção dos participantes de que as decisões no FNDE são centralizadas, não participativas e não divulgadas. E, em alguns casos, não são transparentes. Muitos comentários apontaram para o alto índice de burocracia e lentidão do processo decisório.
Reconhecimento, Recompensas e Carreira	Percepção do colaborador quanto ao reconhecimento e as recompensas praticadas pela instituição. Nesta dimensão também é realizada uma auto-avaliação da trajetória profissional na instituição.	Os números revelaram a falta de perspectiva dos servidores quanto à carreira e, do mesmo modo que no bloco Remuneração e Benefícios, permitem fazer uma relação com o alto índice de evasão de servidores e com a insatisfação quanto à progressão na carreira, pois não vislumbram a possibilidade de crescimento na Autarquia. Além disso, a ausência de transparência na política de movimentação interna representa grande problema para o clima organizacional.
Qualidade de vida no trabalho	Percepção do colaborador quanto ao bem-estar e satisfação no trabalho que realiza na instituição.	Embora a instituição promova e estimule programas de qualidade de vida, alguns gestores vetam a realização das atividades no período de trabalho. Além disso, muitas ações de qualidade vida são pontuais e descontinuadas quando deveriam ser praticadas diariamente, inclusive para os terceirizados.

Fonte: Véli Soluções em RH, fev/2015.

Como reflexo de algumas dessas constatações, observa-se a intensificação das ações voltadas à valorização dos servidores por meio do Programa Qualidade de Vida, com o

intuito de facilitar a integração entre as pessoas e melhorar o clima organizacional e a motivação dos colaboradores.

Ainda no contexto das oportunidades de melhoria dos processos de governança, o FNDE instituiu o Comitê Estratégico de Gestão de Pessoas, com a finalidade de fortalecer a atuação da unidade de gestão de pessoas, buscar formas para a implementação de boas práticas de governança aplicadas ao setor público, e reduzir os conflitos no âmbito das unidades administrativas. Como resultado prático dessa iniciativa, tem-se a atualização dos regulamentos relativos à seleção interna dos ocupantes das funções comissionadas e à movimentação de pessoal entre as unidades organizacionais.

Dessa forma, o detalhamento da estrutura de cargos em comissão e funções gratificadas em 2016, demonstra que 68,78% desses cargos e funções eram ocupadas por servidores efetivos da própria Entidade. Contudo, entre os exercícios de 2016 e 2017 não foram realizados processos seletivos para as funções vagas, e em 2017, foi revogada a Portaria que regulamentava os processos.

Por outro lado, a Portaria FNDE nº 191/2016, estabeleceu regras mais flexíveis para movimentação de servidores, sem comprometer a continuidade dos processos de trabalho, ao eliminar o processo seletivo para movimentação interna por permuta e incluir a entrevista para lotação de servidor em disponibilidade, por exemplo. Assim, 24,02% da força de trabalho movimentaram-se entre as unidades administrativas da Autarquia, com base nas novas regras, durante o exercício de 2016. De acordo a CGPEO, esse normativo mostrou-se adequado às necessidades das unidades, por considerar o perfil e as competências dos servidores.

Em alusão à etapa “acompanhamento e avaliação”, as avaliações de desempenho observam o modelo “múltiplas fontes”, a partir do qual os servidores se autoavaliam e são avaliados pela chefia imediata e pelos colegas de equipe; as chefias também se autoavaliam e são avaliadas pelos subordinados e pela instância superior. Assim, todos os servidores em exercício participam do processo, inclusive os titulares de cargo em comissão até o nível DAS 5, com ou sem vínculo efetivo com o FNDE.

Desde 2014, a Autarquia estabelece metas de desempenho individuais, tendo como perspectiva os desdobramentos do mapa estratégico e as metas intermediárias, definidas no âmbito das Coordenações. O resultado obtido na avaliação de desempenho individual influencia o cálculo dos valores pagos a título de Gratificação de Desempenho de Atividades de Financiamento e Execução de Programas e Projetos Educacionais (GDAFE) e de Gratificação de Desempenho de Atividades do Plano Especial dos Cargos do FNDE

(GDPFNDE); e compõe o rol de requisitos para fins de concessão de progressão funcional e promoção do servidor; bem como de processo seletivo interno para ocupação das Funções Comissionadas equivalentes aos grupos de chefia e assessoramento DAS 1, 2 e 3.

Contudo, a Autarquia ainda não identifica as necessidades individuais de treinamento, em função dos resultados da avaliação de desempenho (por consequência, não cria um Plano de Desenvolvimento para os servidores e, assim, obter maiores vantagens competitivas); não incentiva a prática de fornecimento de *feedbacks* no momento avaliativo; e não verifica se os servidores percebem a interligação entre alto desempenho, reconhecimento e recompensa.

A propósito, o FNDE regrediu da categoria “estágio intermediário”, para o “estágio inicial”, quanto ao critério “Comunicação” no Levantamento do TCU realizado em 2016, pois, de fato, ainda não adota satisfatoriamente as práticas de compartilhar informações e ideias com os colaboradores, de forma a envolvê-los no processo de tomada de decisão; de e avaliar as sugestões de melhoria da gestão recebidas dos colaboradores, oferecendo respostas sobre sua implementação ou não.

Para fins de consolidação dos dados e de apuração do nível de capacidade das entidades participantes dos ciclos de levantamento, foi criado o Índice de Governança de Gestão de Pessoas (*iGovPessoas*), o qual, nas palavras do TCU, deve ser entendido apenas como um instrumento de autoavaliação e de referência para a melhoria da governança e da gestão de pessoas, pois, se baseiam exclusivamente nas respostas fornecidas pelas organizações e não contemplam todas as variáveis que interferem na capacidade das organizações de governarem as pessoas. O FNDE obteve os seguintes resultados nas avaliações globais, a partir do cálculo do índice:

Figura 8: *iGovPessoas* - classificação do FNDE dentro dos grupos aos quais pertence

	iGovPessoas2013						iGovPessoas2016							
	Organização (%)	Autarquia (%)		EXE-Sippec (%)		APF (%)		Organização (%)	Autarquia (%)		EXE-Sippec (%)		APF (%)	
		Média	DP	Média	DP	Média	DP		Média	DP	Média	DP	Média	DP
Valor	40,80	39,85	16,6	37,91	15,6	40,19	17,6	72,87	41,41	18,2	39,60	15,8	43,47	16,9
Estágio	Intermediário	Inicial		Inicial		Intermediário		Aprimorado	Intermediário		Inicial		Intermediário	
Classificação	---	10 de 24		75 de 189		135 de 320		---	1 de 27		6 de 206		20 de 351	

Fonte: TCU, Levantamento de Governança e Gestão de Pessoas - Relatórios Individuais de Avaliação, 2013 e 2016.

Por fim, convém sintetizar a autopercepção do FNDE por ocasião dos dois ciclos de Levantamento de Governança e Gestão de Pessoas, conforme segue:

Tabela 2: FNDE - Perfil de Governança e Gestão de Pessoas (evolução)

Fatores do modelo de avaliação	Capacidade (%) 2013	Estágio 2013	Capacidade (%) 2016	Estágio 2016
Liderança da Alta Administração	59,1	Intermediário	61,88	Intermediário
Planejamento Organizacional	70,0	Intermediário	100,00	Aprimorado
Planejamento da Gestão de Pessoas	62,5	Intermediário	50,11	Intermediário
Planejamento da Força de Trabalho	30,0	Inicial	64,39	Intermediário
Unidade de Gestão de Pessoas como Parceira Estratégica	40,0	Inicial	90,57	Aprimorado
Gestão da Liderança e Processo Sucessório	38,7	Inicial	100,00	Aprimorado
Treinamento e Desenvolvimento	33,8	Inicial	100,00	Aprimorado
Gestão do Conhecimento	15,0	Inicial	24,31	Inicial
Comunicação	46,0	Intermediária	33,98	Inicial
Avaliação de Desempenho	41,9	Intermediária	89,52	Aprimorado
Relação com os Colaboradores	31,7 ¹	Inicial	87,02	Aprimorado
Reconhecimento	5,0	Inicial	10,00	Inexistente
Perfil Profissional e de Atividades	-	-	78,75	Aprimorado
Recrutamento e Seleção	25,0	Inicial	100,00	Aprimorado
Retenção	31,7	Inicial	67,44	Intermediário
Accountability	30,0	Inicial	79,99	Aprimorado

Fonte: TCU, Levantamento de Governança e Gestão de Pessoas - Relatórios Individuais de Avaliação, 2013 e 2016.

CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÕES

O desenvolvimento de novas práticas de gestão de pessoas tem por objetivo central a promoção da eficiência e da transparência dos gastos com pessoal no setor público. Para tanto, deve haver uma mudança de paradigma no sentido de que as unidades de gestão de pessoas passem a atuar não somente com foco no controle de pessoal, mas sejam capazes de fornecer o suporte necessário ao alinhamento entre perfis e competências dos servidores às estratégias organizacionais e aos objetivos de governo. (CAMÕES, 2015).

De forma simples, pode-se dizer que a gestão estratégica consiste em pensar a organização como um todo, em todas as suas instâncias, relacionada ao seu contexto e orientada para o longo prazo. Assim, a gestão estratégica de pessoas pode ser definida a partir dos seguintes elementos: a) a função de RH próxima à alta administração; b) as pessoas posicionadas no centro da organização; c) a gestão de pessoas como compromisso de todos os gestores; d) a adoção de uma perspectiva sistêmica e contextualizada; e) o reconhecimento das pessoas como elemento de continuidade da organização (CAMÕES, 2014, apud BERGUE, 2014).

O TCU destaca que o capital humano é o principal ativo de qualquer organização pública, pois são as pessoas que detêm o conhecimento organizacional e determinam a capacidade de prestação de serviços à sociedade. Portanto, a boa governança de

¹ Conforme pontuação atribuída ao critério “Retenção”, tendo em vista a promoção da boa relação de trabalho entre os gestores e os colaboradores.

peças é fundamental para assegurar que os agentes públicos, incluindo os membros da alta direção, sejam governados segundo os interesses da sociedade, com os custos e riscos mínimos razoáveis. (TCU, Acórdão nº 358/2017 – Plenário)

A gestão por competências insere-se nesse contexto com o propósito de promover a compreensão de quais são as competências críticas para o “sucesso” organizacional, com vistas a desdobrá-las em competências individuais e desenvolvê-las junto ao quadro de servidores. Para tanto, estimula o esforço contínuo em prol do alinhamento entre os objetivos pessoais e os da organização.

O aperfeiçoamento dos diferentes subsistemas de gestão de pessoas exige, contudo, a superação de desafios institucionais significativos, pois, embora grande parte das organizações defina e execute o planejamento estratégico, em relação aos aspectos alusivos à gestão de pessoas, poucas apresentam indicadores de boa capacidade. Segundo a Corte de Contas, tal situação tanto reduz a possibilidade de agregação de valor dessas funções ao negócio da organização quanto compromete o monitoramento e a avaliação do desempenho da área de pessoal. (TCU, Acórdão nº 3023/2013 – Plenário)

Apesar dos avanços observados, o FNDE ainda enfrenta diversos desafios relevantes no processo governança e gestão estratégica de pessoas. Entre elas destacam-se os percalços na construção e efetiva aplicação do modelo de gestão por competências; as dificuldades de captação e retenção de bons profissionais em áreas estratégicas; as fragilidades dos programas de capacitação e formação gerencial.

Dessa forma, não obstante as limitações relativas à inexistência ou à impossibilidade de acesso a informações gerenciais mais aprofundadas e à inviabilidade da realização de entrevistas com as pessoas diretamente envolvidas na concepção e operacionalização do modelo, o estudo de caso permitiu concluir que a gestão por competências empreendida na Autarquia ainda não se encontra efetivamente articulada à gestão estratégica de pessoas, haja vista as fragilidades observadas na articulação entre o modelo por competências e os subsistemas de gestão de pessoas (recrutamento e seleção, avaliação de desempenho, carreiras, remuneração e treinamento e desenvolvimento).

Para situar o FNDE na comparação com o perfil das demais autarquias e entidades participantes dos Ciclos de Levantamentos de Governança e Gestão de Pessoas, de acordo o TCU, as organizações da Administração Pública Federal não executam planejamento específico para as funções operacionais de gestão de pessoas ou executam o planejamento de apenas algumas das funções. Com efeito, o FNDE adota apenas em parte as práticas

relacionadas à elaboração de plano específico para as funções de gestão de pessoas e, por conseguinte, avalia apenas parcialmente os resultados alcançados.

A maioria das organizações ainda não realiza planejamento para avaliar as reais necessidades qualitativas e quantitativas da sua força de trabalho. No caso do FNDE, o dimensionamento da força de trabalho tem sido uma cobrança dos órgãos de controle. Nesse sentido, desde 2015, a Autarquia tem estudado meios para desenvolver uma metodologia de que possibilite estimar o quantitativo de pessoal; fornecer os perfis necessários às unidades organizacionais; e subsidiar as solicitações de concursos públicos para composição do quadro efetivo necessário.

Quanto ao modelo avaliação de desempenho, faz-se necessária a definição de metas individuais mais compatíveis com as principais atividades desempenhadas pelos servidores, com o objetivo de tornar a avaliação de desempenho um instrumento de gestão mais fidedigno, capaz de subsidiar os gestores na tomada de decisão. Ademais, a Autarquia também não utiliza o processo de avaliação de desempenho para colher informações mais amplas sobre os servidores. Essa deficiência gera um conjunto impreciso de informações e, em consequência, dificulta a elaboração de planos de capacitação mais alinhados às reais necessidades individuais de treinamento e desenvolvimento.

Recentemente, o SGC foi aperfeiçoado para viabilizar o gerenciamento das avaliações das ações de capacitação e analisar a efetividade dos investimentos do FNDE nas ações de capacitação dos servidores. Todavia, os resultados do processo avaliativo ainda não são percebidos pelos servidores. Além disso, há diversos outros desafios a serem superados, como os relativos à retenção de talentos e, principalmente, à busca do comprometimento dos gestores de linha com a gestão de pessoas.

Não obstante, as inovações empreendidas até aqui, mesmo com limitações, devem-se especialmente ao engajamento de servidores comprometidos em convencer os dirigentes acerca da importância do modelo de gestão por competências para a Autarquia para obter, a partir daí, o apoio necessário à implementação das ações expostas nesta pesquisa. Nesse contexto, a persistência e a constante aquisição de conhecimento por parte da equipe de gestão de pessoas tem sido fundamental para a assunção dessa posição protagonista e autônoma.

Sobretudo porque, conforme esclarece Camões (2015), a mudança cultural necessária à modernização da gestão de pessoas não depende exclusivamente de instrumentos e políticas institucionais. Nesse sentido, a profissionalização dos servidores e gestores é

essencial, para que sejam capazes de apresentar e defender tecnicamente as inovações e soluções em que atendam às necessidades e interesses organizacionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BARBOSA, A. C. Q. (Coord.) **Estratégias e práticas de Gestão de Competências e sua articulação à Gestão de Recursos Humanos em empresas brasileiras dos setores siderúrgico e de telecomunicações**. Belo Horizonte: UFMG/CNPq, 2008. (relatório de pesquisa)
2. BRANDÃO, H. P.; GUIMARÃES, T. de A. **Gestão de Competências e Gestão de Desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto?**. Revista de Administração de Empresas – ERA, São Paulo, v. 41, n. 1, jan-mar, p.8-15, 2001. Disponível em: <http://rae.fgv.br/rae/vol41-num1-2001/gestao-competencias-gestao-desempenho-tecnologias-distintas-ou-instrumentos-mesmo><http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75902001000100002>>. Acesso em 31/05/2017.
3. BRANDÃO, Hugo Pena; BAHRY, Carla Patrícia. **Gestão por competências: métodos e técnicas para mapeamento de competências**. Revista do Serviço Público Brasília 56 (2): 179-194 Abr/Jun 2005. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/224/229>>. Acesso 31/05/2017.
4. BRANDÃO, Hugo Pena. **Aprendizagem, Contexto, Competência e Desempenho: um estudo multinível**. Unb, 2009. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/8322>>. Acesso 31/05/2017.
5. BRASIL. **Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006**. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5707.htm>. Acesso em 06/06/2017.
6. BRASIL. **Decreto nº 6.944, de 21 de agosto de 2009**. Estabelece medidas organizacionais para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, dispõe sobre normas gerais relativas a concursos públicos, organiza sob a forma de sistema as atividades de organização e inovação institucional do Governo Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6944.htm>. Acesso em 06/06/2017.

7. BRASIL. **Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010**. Regulamenta os critérios e procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das gratificações de desempenho (...). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7133.htm>. Acesso em 06/06/2017.
8. BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP. Secretaria de Gestão Pública – SEGEP. Gespública. **Guia da gestão da capacitação por competências**. Brasília: MP. 63 p. Disponível em <http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/guia-gestao-da-capacitacao-por-competencias_2.pdf>. Acesso em 06/06/2017.
9. BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório de **Levantamento – Governança e Gestão de Pessoas na Administração Pública Federal (APF)**. Relator: Marcos Bemquerer Costa. Processo: TC 022.577/2012-2. Fiscalização 816/2012.
10. BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Levantamento – Governança e Gestão de Pessoas na Administração Pública Federal (APF)**. Relator: Augusto Nardes. Processo: TC 014.566/2016-8.
11. CAMÕES, Marizaura Reis de Souza. **Estudos em gestão pessoas no serviço público**. In: CAMOES, Marizaura Reis de Souza FONSECA, Diogo Ribeiro da.; PORTO, Valéria. (Cadernos ENAP, 37). Brasília: ENAP, 2014. 142 p.
12. CAMÕES, Marizaura Reis de Souza. **Gestão de pessoas no governo federal: análise da implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal**. In: CAMÕES, Marizaura Reis de Souza, MENESES, Pedro Paulo Murce. (Cadernos ENAP, 45). Brasília: ENAP, 2016. 104 p.
13. CARBONE, Pedro Paulo; BRANDÃO, Hugo Pena; DINIZ, João Batista; VILHENA, Rosa Maria de Paula. **Gestão por competências e gestão do conhecimento**. Rio de Janeiro: ED. FGV, 2009.
14. CARVALHO, A. I.; VIEIRA, A. S.; BRUNO, F.; MOTTA, J. I. J.; BARONI, M.; MACDOWELL, M. C.; SALGADO, R.; CÔRTEZ, S. C. **Escolas de Governo e Gestão por Competências**: Mesa-redonda de pesquisa-ação. Brasília: ENAP, 2009.
15. DUTRA, J. S. **Competências**: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna. São Paulo: Atlas, 2008.
16. DUTRA, J. S. **Competências**: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna. São Paulo: Atlas, 2004, 2014 (Reimp.)
17. GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

18. MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. **Análise de Conteúdo como Técnica de Análise de Dados Qualitativos no Campo da Administração**: Potencial e Desafios. In: RAC, Curitiba, jul./ago 2011. V. 15, n. 4, p 731-747. Disponível em <<http://www.anpad.org.br/rac>>. Acesso em 21/03/2018.
19. ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICOS - OCDE. Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo – Relatório da OCDE: Brasil: Governo Federal. ISSN 2074-3327, 2010. Disponível em: <http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/avaliacao-da-gestao-de-recursos-humanos-no-governo-relatorio-da-ocde-brasil_9789264086098-pt#>. Acesso em 31/05/2017.
20. PANTOJA, M. J.; BERGUE, S. T.. **A Implantação da Gestão por Competências no Setor Público**. Gestão por competências no MPDFT: conceitos, metodologias e experiências dos ramos do MPU. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Brasília: MPDFT, Escritório de Gestão por Competências, 2015.
21. OLIVEIRA, S. L. de. **Tratado de metodologia científica**: projetos, pesquisas, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.
22. OLIVEIRA, J. A. C. K. de. **A Gestão de Competências e sua Articulação à Gestão Estratégica de Recursos Humanos**: estudo de casos em organizações brasileiras e portuguesas. Dissertação de mestrado. UFMG. Belo Horizonte, 2010.
23. PRAHALAD, C. K.; HAMEL, G. **The Core Competence of the Corporation**. Harvard Business Review, Boston, v. 68, n. 3, p. 79-91, May-June, 1990.
24. SILVEIRA, Victor Natanael Schwetter. **Alinhamento Estratégico e Gestão Estratégica de Pessoas**: análise conceitual e perspectivas teóricas. In: Revista Pretexto. Belo Horizonte, out./dez 2014. V. 15, n. 4, p 114-133. Disponível em: <http://www.fumec.br/revistas/pretexto/article/viewFile/2769/pdf_37>. Acesso em: 27/10/2017.
25. VERGARA, S. C. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2008.
26. YIN R. K. **Estudo de Caso**: planejamento e métodos. 5 ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.
27. ZARIFIAN, P. **O Modelo da Competência**: trajetória histórica, desafios atuais e propostas. São Paulo: Senac São Paulo, 2003.