

Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público e o Sistema de Carreiras

Gestão de Pessoas no Setor Público

Módulo

Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Desenvolvimento Profissional

Conteudista/s

Douglas Andrade da Silva (conteudista, 2021);

Diretoria de Desenvolvimento Profissional.



Enap, 2021

Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Desenvolvimento Profissional

SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF

Sumário

Unidade 1: Especificidades da gestão de pessoas no setor público 4

1.1 Setor público e gestão de pessoas..... 4

1.2 Desafios da gestão de pessoas no setor público 8

Referências 13

Unidade 2: Organização da gestão de pessoas no Executivo Federal ... 14

2.1 O modelo de organização sistêmica 14

2.2 Arcabouço legal referente à gestão de pessoas..... 19

2.3 Ferramentas e informações disponíveis 22

Referências 27

2 Gestão de Pessoas no Setor Público

Neste módulo você será apresentado à discussão sobre gestão de pessoas a partir do setor público. Há diferenças em relação ao setor privado? Em que medida essas diferenças exigem uma abordagem específica para os temas e desafios de gestão de pessoas?

Este módulo está dividido em duas unidades. Na primeira você aprenderá as especificidades do setor público, que tornam a gestão de pessoas na administração pública uma tarefa instigante e desafiadora. Na segunda unidade, saberá como está organizada a gestão de pessoas no Poder Executivo Federal, indicando as principais legislações e os repositórios de informações disponíveis sobre o tema.

Bons estudos!

Unidade 1: Especificidades da gestão de pessoas no setor público

Objetivo de aprendizagem

Ao final da unidade, espera-se que você seja capaz de analisar as particularidades da gestão de pessoas no setor público e refletir sobre seus principais desafios.

1.1 Setor público e gestão de pessoas

No esforço de aprimorar a gestão pública e conferir efetividade ao Estado para entregar serviços públicos de qualidade aos cidadãos, é comum que princípios e práticas do setor privado sejam tomados como referência.

Essa busca de melhores práticas é positiva e pode contribuir significativamente para o aprimoramento da gestão pública, já que muitos desafios de gestão de pessoas são comuns a ambas as esferas, independentemente do setor, área ou organização. Empresas privadas também buscam continuamente desenvolver uma força de trabalho motivada, capacitada e adequada aos objetivos esperados pela organização.

É preciso que você tenha em mente, no entanto, que o setor público possui um modelo de organização e funcionamento próprio, com particularidades que o diferenciam do setor privado. A busca de referências no setor privado, portanto, não é inviável, mas deve levar em consideração essas especificidades.



As boas práticas do setor privado podem ser implementadas no setor público se consideradas suas especificidades.

Fonte: Unsplash (2022).

A gestão estratégica de pessoas na administração pública é diretamente influenciada por essas especificidades. Os elementos de planejamento estratégico e gestão estratégica de pessoas, ao serem aplicados no setor público, precisam considerar essas especificidades - e isso muitas vezes implica uma alteração profunda em sua concepção e implementação.

A seguir, observe algumas **características do setor público** que precisam ser levadas em consideração ao se discutir gestão estratégica de pessoas.

Interesse público

A primeira e mais evidente diferença, com repercussões em várias dimensões, entre a iniciativa privada e o setor público é que aquela busca atender interesses privados, em geral de lucro, enquanto este tem como propósito gerar valor para a sociedade e atender ao interesse público, algo bem mais difuso e, por vezes, sujeito a interpretações variadas.

Legalidade

Importante lembrar aquele conhecido princípio segundo o qual o cidadão pode fazer tudo o que a lei não proibir, enquanto a administração pública só pode fazer o que a lei autorizar. É uma premissa que também gera repercussões para a gestão de pessoas: todos os atos precisam estar amparados no ordenamento jurídico, o que limita consideravelmente a atuação do gestor de pessoas.

Impessoalidade

É um dos princípios da administração pública. Torna-se especialmente desafiador quando se trata de gerir pessoas. Nenhuma ação pode estar pautada em preferências ou antipatias pessoais e qualquer mecanismo de incentivo ou punição deve ser aplicado a partir de critérios objetivos.

Publicidade

A regra é a transparência. Informações sobre a força de trabalho devem ser publicadas de modo ativo e, sempre que possível, concedidas conforme solicitação de qualquer cidadão. A própria remuneração individual dos servidores públicos é informação disponível a qualquer interessado. Apenas processos internos que contenham informações pessoais ou sensíveis à atuação do Estado podem ter publicidade restringida.

Concurso público

O ingresso na administração pública deve ocorrer por meio de concurso público aberto a quem quiser concorrer. Como consequência, as organizações não escolhem de forma individual as pessoas que comporão sua força de trabalho permanente. Essa escolha é realizada por meio de uma seleção aberta e impessoal.

Remuneração e benefícios

Como regra, remuneração e benefícios só podem ser concedidos ou alterados por lei. As organizações ficam, portanto, limitadas ao que está previsto no ordenamento jurídico, sem muito espaço para inovações.

Estabilidade funcional

Os servidores públicos possuem, após o estágio probatório, estabilidade no cargo. Esse é um instrumento para garantir o princípio da impessoalidade e proteger a atuação imparcial do quadro permanente de pessoal do Estado. Significa que os gestores só podem demitir um servidor nos casos específicos estabelecidos na Constituição Federal (decisão judicial, sanção disciplinar ou baixo desempenho, conforme regulamentação).

Escolha das lideranças

Quem vai implementar, de fato, a gestão estratégica de pessoas são as lideranças das organizações. No setor público, a escolha dessas lideranças também é

muito particular. Em geral, as posições estratégicas do Estado são ocupadas por pessoas indicadas pelo governo eleito, para implementar o plano escolhido pela sociedade na eleição. Há reserva de posições de média e baixa liderança para servidores de carreira.

Processo de tomada de decisão

Na iniciativa privada, o processo de tomada de decisões em uma empresa pode ser muito simples. Em geral, trata-se de uma definição direta do dono da empresa ou, em organizações mais estruturadas, de um conselho de administração. No setor público, o processo decisório é muito mais complexo. Em geral, envolve várias instâncias dentro da organização e, normalmente, requer participação inclusive de várias organizações. Participam do processo atores variados, com interesses e responsabilidades distintos. Isso quando não envolve edição de Lei, o que requer discussão no Poder Legislativo.

O quadro abaixo apresenta, a partir dessas especificidades, um comparativo com algumas das principais diferenças para a gestão de pessoas entre setor público e setor privado.

Setor Privado	Setor Público
Recrutamento e seleção realizados conforme critérios da organização. Pode contratar quem quiser, sem necessidade de justificar as escolhas.	Ingresso, como regra, apenas por concurso público. Organizações não escolhem quem irá compor sua força de trabalho, o que é determinado por um processo de seleção impessoal.
Como regra, não precisa dar transparência às suas ações. Pode gerir seus processos internos e sua força de trabalho sem mecanismos de publicidade.	Como regra, todos os atos e suas motivações devem ser públicos. A própria remuneração individual de cada servidor é publicada. Nomeações devem ser publicadas na imprensa oficial.
Mecanismos flexíveis de gestão de pessoas. Podem criar incentivos variados e atribuí-los à força de trabalho, inclusive criando diferenciação entre os indivíduos.	Mecanismos rígidos de gestão de pessoas. Benefícios precisam estar previstos em lei. Criação de incentivos deve observar o princípio da impessoalidade.
Observados os direitos previstos na legislação trabalhista, organizações possuem autonomia para demitir pessoas.	Servidores possuem estabilidade e só podem ser demitidos em casos específicos previstos na Constituição Federal.
Decisões em geral são tomadas de modo mais ágil, por meio de estruturas simplificadas ou que dependem de poucas instâncias decisórias.	Processo decisório complexo, que em geral envolve diferentes organizações e diferentes setores da sociedade. Necessidade constante de conciliar interesses conflitantes.
Flexibilidade para definir e alterar atribuições desempenhadas pelos colaboradores e para desenhar planos de cargos e carreiras	Atribuições e características dos cargos são definidas em lei, o que implica maior rigidez para a gestão.

Principais diferenças da gestão de pessoas no setor público e no setor privado.

Elaboração: CEPED/UFSC (2022).

É importante que você saiba que apontar essas diferenças não implica nenhum juízo de valor sobre o que é melhor ou pior: setor privado ou setor público. Implica apenas reconhecer que são realidades diferentes, com propósitos diferentes e que por isso, a gestão estratégica de pessoas no setor público precisa considerar as especificidades desse setor e os desafios que surgem a partir delas.

1.2 Desafios da gestão de pessoas no setor público

A partir das características do setor público apresentadas na seção anterior, é possível que você passe agora a refletir sobre alguns desafios da gestão estratégica de pessoas na administração pública.

As questões apresentadas a seguir apontam para alguns desses desafios. Não há resposta pronta - ou simples - para os questionamentos. Eles foram estruturados em formato interrogativo exatamente porque o objetivo é provocar em você a reflexão sobre como enfrentar questões importantes para a gestão de pessoas, no contexto do setor público.



PERGUNTA

Como elaborar um planejamento estratégico efetivo a longo prazo, considerando a frequência com que as organizações se transformam no setor público? Em outras palavras, é possível haver clareza sobre o que se espera das pessoas se, por vezes, não há clareza sobre o que se espera da organização? Como construir essa clareza, de modo consistente e com uma visão de longo prazo?

Como realizar um efetivo planejamento da força de trabalho, inclusive com dimensionamento adequado do quadro de pessoal, considerando a complexidade e a diversidade na atuação do setor público, que muitas vezes precisa entregar resultados intangíveis?

Diante da necessidade de adoção de processos de seleção impessoais e objetivos, como aferir competências subjetivas, cada vez mais necessárias para o bom desempenho das funções? Como dinamizar o concurso público, para adequá-lo à realidade do mundo contemporâneo, garantindo a impessoalidade e evitando questionamentos judiciais? Como selecionar os perfis adequados para os objetivos de cada organização?

Como implementar um processo efetivo de gestão de desempenho em um ambiente organizacional historicamente marcado por forte cultura de leniência? Quais incentivos contribuiriam para um processo real de gestão do desempenho?

Como preparar as lideranças para os desafios do setor público? Os ocupantes de cargos estratégicos estão preparados para o desempenho de suas funções? O processo de escolha e formação dessas lideranças é adequado?

Como gerir uma força de trabalho cujas regras são definidas em lei, em um contexto de dinamicidade, em que as organizações enfrentam constantemente desafios complexos e imprevisíveis, que exigem a capacidade constante de adaptação?

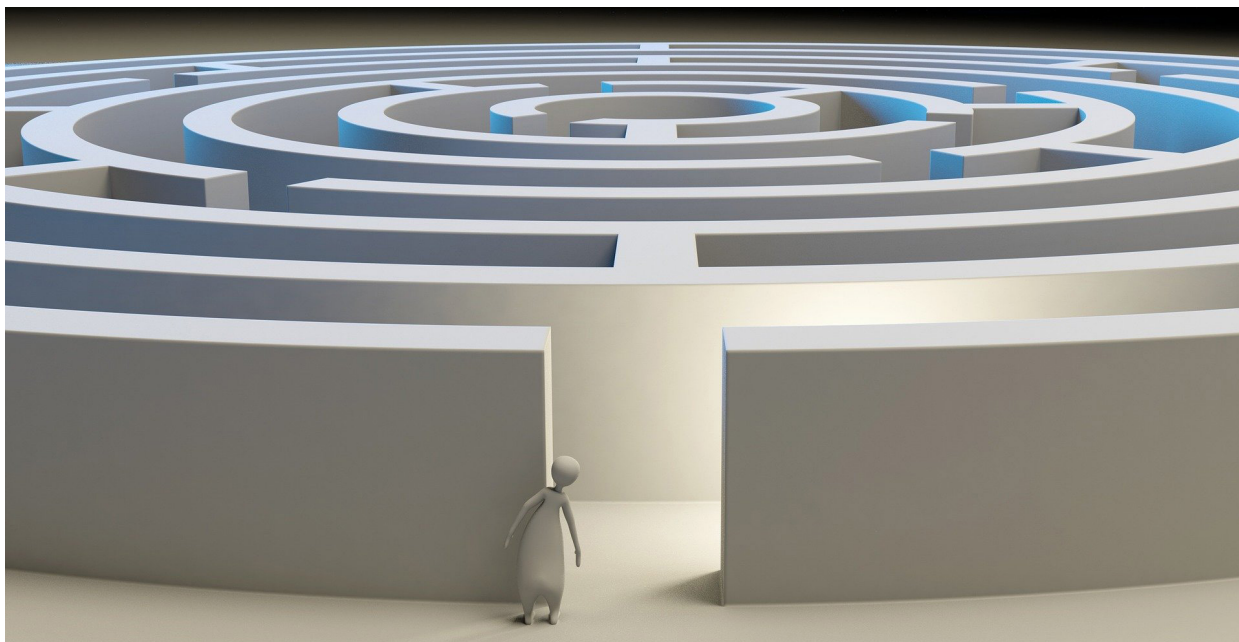
Como manter a motivação e engajamento das pessoas em um modelo com regras fragmentadas, no qual por vezes pessoas que desempenham as mesmas atividades, mas ocupam cargos diferentes, possuem remunerações e incentivos desiguais?

Considerando que, em virtude da estabilidade funcional, o ingresso em um cargo público implica um vínculo de décadas com o Estado, como gerir a força de trabalho em um mundo dinâmico e imprevisível, em que as demandas mudam em uma velocidade cada vez maior e no qual as demandas e necessidades do futuro são ainda desconhecidas?

Como reconhecer e valorizar uma nova geração de servidores que, em geral, preferem uma carreira dinâmica e flexível ao modelo tradicional no qual o servidor poderia passar toda a vida funcional desempenhando a mesma atividade?

Como preparar a força de trabalho do setor público para um ambiente de trabalho cada vez mais digital, com formas de trabalho distintas, como o trabalho remoto, e a necessidade cada vez maior de digitalização do serviço público?

Qual o modelo de governança adequado para a gestão estratégica de pessoas no setor público? Um modelo que valorize centralização ou descentralização? Quem deve ficar responsável pela gestão de pessoas no setor público?



A gestão estratégica de pessoas na administração pública apresenta uma série de desafios.

Fonte: Pixabay (2022).

Como já lhe foi dito, não há respostas simples para essas questões. Para algumas delas, você pode até ter sugestões de como abordar o problema e, para outras, talvez nem arrisque qualquer resposta.

O importante é que a complexidade e a dificuldade de tais desafios não se transformem em justificativa para a inércia. Nesse sentido, torna-se essencial:

“

[...] abandonar a ideia simplista e fatalista de que no setor público as coisas não funcionarão tão bem, que há amarras e forças contra as quais não vale lutar. Isso é uma meia verdade e pode gerar uma anestesia perigosa nos gestores. Ainda que existam fatores normativos limitadores, há espaço para transformações e atuações mais eficientes”. (DUTRA *et al.*, 2019, p. 280)

”

Na busca de soluções para os desafios da gestão de pessoas no setor público, algumas premissas parecem importantes. Não são respostas prontas, mas alguns alertas que podem contribuir para a inovação e o aprimoramento do tema.

Nesse sentido, observe, a seguir, algumas premissas que podem ser consideradas no cotidiano de trabalho do servidor público, em níveis variados de intensidade.

Flexibilidade e adaptabilidade

Em resposta aos desafios contemporâneos, é preciso investir em mecanismos flexíveis e adaptáveis, já que as demandas tendem a mudar cada vez mais rápido e de modo imprevisível. As pessoas também, em geral, não alimentam mais aquele propósito estático ao longo da vida: as expectativas das novas gerações dificilmente incluem realizar as mesmas atividades por longos períodos.

Evolução gradual com ganhos incrementais

Buscar soluções disruptivas com pretensão de resolver os problemas do dia para a noite tende a não ser um bom caminho. Avanços graduais, mesmo que em ritmo mais comedido, podem gerar ganhos incrementais que, ao longo do tempo, se mostrarão expressivos.

Institucionalização dos avanços

Além de os avanços serem graduais, é importante que sejam institucionalizados (incorporados de algum modo sustentável à gestão), de modo a evitar descontinuidades ao longo do tempo.

Transparência e diálogo

Quanto maior a transparência e quanto mais atores forem envolvidos e responsabilizados pelas ações, maior a tendência de bons resultados. O envolvimento da sociedade como um todo tende a ser positivo.

Decisões baseadas em dados e evidências

Soluções amparadas em dados e evidências, além de possuírem maior legitimidade, tendem a abordar o problema da forma correta, contribuindo para respostas efetivas a esse problema.

Recursos tecnológicos como parceiros

A inovação tecnológica pode oferecer importantes soluções para alguns desafios do dia a dia e, com a velocidade com que ocorre, tende a transformar a dinâmica de trabalho de modo profundo e imprevisível.

Importância da liderança

Aqueles que ocupam posições de liderança na estrutura administrativa do setor público possuem um alto impacto multiplicador sobre toda a organização, que pode ser positivo ou negativo. Seja porque definem políticas, estratégias e ações, seja porque conduzem as equipes no cotidiano de trabalho, os principais desafios do setor público tendem a passar pela forma como as lideranças exercem seu papel.

A partir dessas e de outras premissas, você e sua equipe poderão experimentar soluções inovadoras o que inclusive tem sido feito por servidores e organizações públicas em diferentes níveis e intensidades.

Ao se considerar esses desafios e premissas, é preciso destacar ainda que, dentro do próprio serviço público, há uma diversidade expressiva, a depender do tipo de atividade desempenhada, do Poder, do ente federativo etc. Por isso é importante que cada uma dessas realidades seja vista em profundidade.

Você chegou ao final desta unidade que discute as especificidades da gestão de pessoas no setor público! Antes de começar a próxima unidade, verifique o glossário que foi preparado especialmente para você com termos utilizados até aqui.

Bons Estudos! Até a próxima!

Referências

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de pessoas em organizações públicas**. 3ª ed. Caxias do Sul: Educs, 2010.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

DUTRA, Joel Souza et al. **Gestão de pessoas em empresas e organizações públicas**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

PIXABAY. [Banco de Imagens]. Pixabay, Sydney, 2022. Disponível em: <https://pixabay.com/pt/>. Acesso em: 27 jul. 2022.

UNSPLASH. [Banco de Imagens]. Unsplash, Montreal, 2022. Disponível em: <https://unsplash.com/>. Acesso em: 1 jul. 2022.

Unidade 2: Organização da gestão de pessoas no Executivo Federal

Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, espera-se que você seja capaz de conhecer o modelo de organização da gestão de pessoas no Poder Executivo Federal e de dominar as principais fontes de informação disponíveis sobre o tema.

2.1 O modelo de organização sistêmica

O primeiro passo para que você entenda o modo como a gestão de pessoas está organizada no Poder Executivo Federal é conhecer a sua macroestrutura. Isso significa entender a organização do próprio Estado brasileiro.

Ao longo do tempo, a estrutura administrativa do Estado passou por várias reformas. Uma delas, realizada no final da década de 1960, e que influencia até hoje o modo de organização da administração pública federal, buscou romper com traços da rigidez burocrática e introduzir mecanismos da administração gerencial.

A reforma foi implementada por meio do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que representou uma tentativa de imprimir dinamismo e eficiência à administração pública, privilegiando entre seus princípios fundamentais a descentralização e a coordenação.

Uma das principais inovações do Decreto-Lei nº 200/1967 foi a previsão de que diversas atividades do Estado seriam organizadas em forma de sistema. Diz o texto:



Art. 30. Serão organizadas sob a forma de sistema as atividades de pessoal, orçamento, estatística, administração financeira, contabilidade e auditoria, e serviços gerais, além de outras atividades auxiliares comuns a todos os órgãos da Administração que, a critério do Poder Executivo, necessitem de coordenação central. (BRASIL, 1967).

A lógica do modelo é a de que algumas atividades, apesar de executadas de modo descentralizado, são comuns aos diferentes órgãos e entidades da administração pública e, por isso, para que seja mantida coerência e alinhamento de ações na estrutura administrativa, é necessário que essas atividades sejam coordenadas em formato de sistema.

Cada sistema, nesse formato, possui um órgão central, responsável pela orientação normativa, supervisão técnica e fiscalização específica nos temas de sua competência.

O quadro a seguir apresenta os sistemas estruturadores da administração federal, que cresceram com o tempo, e seus respectivos órgãos centrais:

Sistema Estruturador	Órgão Central*
Sistema de Organização e Inovação institucional do Governo Federal – SIORG	Ministério da Economia
Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC	Ministério da Economia
Sistema de Serviços Gerais – SISG	Ministério da Economia
Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISP	Ministério da Economia
Sistema de Planejamento e Orçamento Federal	Ministério da Economia
Sistema de Administração Financeira Federal	Ministério da Economia
Sistema de Contabilidade Federal	Ministério da Economia
Sistema de Controle Interno do Poder Executivo federal – SCI	Controladoria-Geral da União – CGU
Sistema de Correição do Poder Executivo Federal - SisCor	Controladoria-Geral da União – CGU
Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal	Controladoria-Geral da União – CGU
Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo - SIGA	Arquivo Nacional
Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal	Comissão de Ética Pública
Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo federal – Sicom	Secretaria Especial de Comunicação Social
Transferências da União	Ministério da Economia
Patrimônio da União	Ministério da Economia
Sistema de Informações das Estatais – Siest	Ministério da Economia
* Os órgãos centrais relacionados são referentes a 2019. Em virtude das alterações na estrutura administrativa federal, podem ocorrer mudanças ao longo do tempo. As estruturas que eventualmente sucederem as relacionadas acima passarão também a exercer a função de órgão central do respectivo sistema estruturador.	

Sistemas estruturadores e respectivos órgãos centrais.

Fonte: Brasil (2019). Elaboração: CEPED/UFSC (2022).

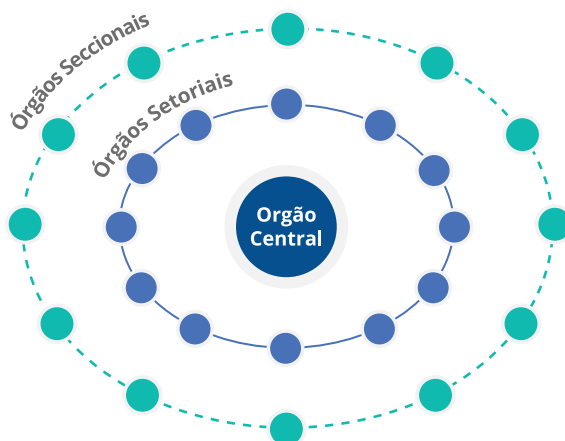
Em relação à gestão de pessoas, o tema foi detalhado no Decreto nº 67.326, de 5 de outubro de 1970, que disciplinou o funcionamento do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC). Trata-se de um modelo que, após alguns ajustes, permanece em vigor até os dias atuais.

O sistema é composto pelo órgão central, pelos órgãos setoriais e pelos órgãos seccionais.

- **Órgão central:** responsável pela coordenação do sistema e orientação normativa sobre gestão de pessoas na administração pública federal. Quando criado o sistema, o órgão central era o Departamento Administrativo do Pessoal Civil (DASP). Com o tempo e as reestruturações administrativas, a unidade responsável pela função foi sendo alterada e atualmente (2021) é exercida pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoas (SGP) do Ministério da Economia.
- **Órgãos setoriais:** unidades responsáveis por gestão de pessoas nos Ministérios e na Presidência da República (Administração Direta) ou outras unidades que, por suas especificidades, precisem ser assim classificadas.
- **Órgãos seccionais:** unidades responsáveis por gestão de pessoas nas autarquias e fundações (Administração Indireta).

A normatização posterior previu, ainda, a figura dos órgãos correlatos do SIPEC, compreendidos como “unidades administrativas que exercem atividades relacionadas ao SIPEC conferidas regimentalmente dentro do mesmo órgão ou entidade e que não constituam órgão setorial ou seccional” (BRASIL, 2012, paginação irregular).

É importante que você perceba que não há uma relação de subordinação administrativa direta entre o órgão central e os demais integrantes do sistema. O papel do órgão central é de orientação técnica e de apoio aos órgãos setoriais e seccionais, garantindo alinhamento entre as políticas de gestão de pessoas na administração federal.



Organização sistêmica de gestão de pessoas: o SIPEC.

Fonte: Brasil (2019c). Elaboração: CEPED/UFSC (2022).

A lógica do modelo, portanto, está amparada em duas premissas:

- ① Cada organização possui características próprias e existe para cumprir um objetivo específico. Desse modo, a própria organização é que conhece seus desafios, as competências que precisa desenvolver, quais resultados precisa entregar, quais são seus fluxos de trabalho etc. Em outras palavras, é a própria organização que saberá gerir as pessoas que nela atuam.
- ② Ao mesmo tempo, se cada órgão e entidade adotasse as práticas que julgasse adequadas, sem qualquer alinhamento, a tendência seria a criação de um ambiente marcado por desigualdade, conflitos e dissonância. Por isso a existência de um arranjo que garanta algum nível de coerência e sinergia, com a previsão de uma unidade central orientadora.

No fundo, essas duas premissas embutem um dilema que você possivelmente já conhece: *centralização x descentralização*, presente em vários setores da gestão pública.

O modelo sistêmico é positivo também ao gerar sinergia e melhor aproveitamento de recursos e capacidades. Ao invés de cada organização desenvolver suas próprias ferramentas, rotinas, programas, projetos, ações, soluções, entre outros, a existência de um órgão central permite que:

- Atividades estritamente operacionais, comuns e repetitivas sejam centralizadas, desafogando os demais órgãos para trabalhar de modo estratégico com suas especificidades;
- A política de pessoal seja abordada não de modo fragmentado e, conseqüentemente, pouco estratégico, mas, ao contrário, sob uma ótica unificada de Estado, oferecendo à administração pública uma visão completa do tema; e
- Ferramentas e soluções de gestão comuns, como os sistemas estruturantes de gestão de pessoas, sejam disponibilizadas com um nível de efetividade difícil de ser alcançado se partissem de iniciativas isoladas.



SAIBA MAIS

Sistemas estruturadores x Sistemas estruturantes

Você sabe a diferença entre sistemas estruturadores e sistemas estruturantes?

Sistemas estruturadores são aqueles previstos no Decreto-Lei nº 200/1967, ou seja, arranjos institucionais criados para organizar determinadas atividades da administração pública, como gestão de pessoas, planejamento e orçamento e serviços gerais.

Já *sistemas estruturantes* são os sistemas de informação (plataformas tecnológicas) por meio dos quais muitos dos processos de cada sistema estruturador são executados. Assim, o SIPEC é o sistema estruturador de pessoal, enquanto o Sistema de Gestão de Pessoas do Executivo Federal (Sigepe), plataforma tecnológica por meio da qual muitos processos são executados, é um dos sistemas estruturantes de pessoal.

Para mais informações sobre esses sistemas estruturantes de pessoal, vale a pena conferir o Decreto nº 10.715, de 2021.

Nesse modelo de organização sistêmica, a relação dos órgãos seccionais ocorre, geralmente, com o seu respectivo órgão setorial. Um exemplo: se determinada universidade identificar a necessidade de alguma orientação específica sobre gestão de pessoas, essa universidade buscará a orientação, em um primeiro nível, junto ao seu respectivo órgão setorial, o Ministério da Educação (MEC).

Isso porque o órgão setorial é o responsável por supervisionar sua área de competência, garantindo o alinhamento de políticas e de diretrizes. No exemplo citado, uma dúvida sobre gestão de pessoas de uma universidade pode ser similar ao questionamento de outra universidade, e o órgão setorial competente é quem possui melhores condições para prestar essa orientação de modo efetivo, a partir, inclusive, da respectiva política pública, no caso a política educacional.

Privilegia-se, assim, a autonomia dos órgãos seccionais e setoriais, além de valorizar a decisão de quem está mais próximo da gestão cotidiana do trabalho. Caso não consiga prestar a orientação solicitada, o órgão setorial poderá realizar a consulta ao órgão central, que, inclusive, poderá aproveitar a oportunidade para emitir manifestação técnica geral para todo o Poder Executivo federal. Esse processo tende a gerar um círculo virtuoso de aprimoramento normativo contínuo em temas relacionados à gestão de pessoas.

2.2 Arcabouço legal referente à gestão de pessoas

Além de conhecer como a gestão de pessoas está organizada no Poder Executivo federal, é importante que você conheça as principais bases normativas que orientam a área.

Assim, o objetivo da presente seção é fornecer referências concretas que eventualmente podem ser úteis no seu dia a dia de trabalho com gestão de pessoas.

A proposta é relacionar, de forma resumida e com uma breve explicação, os principais atos normativos que tratam de gestão de pessoas no âmbito federal. Antes disso, é necessário, evidentemente, registrar dois alertas, bem conhecidos, aliás, por quem trabalha com o tema:



DESTAQUE

O primeiro alerta: a legislação de referência é bastante abrangente e fragmentada, até em virtude da evolução histórica e do modelo adotado na administração pública brasileira. Com isso, a relação que será apresentada a seguir constitui apenas um indicativo dos principais atos relacionados ao tema. Não há, portanto, qualquer pretensão de que a relação seja exaustiva.

O segundo alerta: a legislação de referência é dinâmica e sofre alterações ao longo do tempo, como decorrência da natural necessidade de atualização normativa. Dessa forma, pode ser que algum ato normativo considerado essencial no contexto atual seja revogado e substituído por outro em algum momento. A relação a seguir, de toda forma, é útil mesmo nesses casos, já que a pesquisa a um ato normativo revogado tenderá a indicar também o ato atual em vigor.

Esses dois alertas indicam também a necessidade de que quem trabalha ou se interessa pelo tema se mantenha constantemente atualizado e alimente uma curiosidade genuína que promova a busca constante por conhecimento.

Passe, agora, à visão geral do arcabouço legal referente à gestão de pessoas no Poder Executivo federal.

<p>Constituição Federal de 1988</p>	<p>A primeira, evidente e mais importante base jurídica a ser citada não poderia ser outra. É na Constituição que se inserem as bases maiores da organização do Estado, a macroestrutura a partir da qual o Estado atuará, em todos os entes e Poderes. Disposições sobre gestão de pessoas estão presentes ao longo de todo o texto constitucional, mas é especialmente no Capítulo VII, que trata da Administração Pública, onde se concentram as principais diretrizes sobre o tema. É a Constituição, por exemplo, que determina que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • o acesso aos cargos efetivos depende de concurso público; • um percentual dos cargos em comissão deve ser reservado a servidores de carreira; • é possível contratação temporária em casos excepcionais; • alterações remuneratórias só podem ocorrer por lei; • servidores adquirem estabilidade após três anos, após avaliação de desempenho específica; • além de muitas outras regras sobre administração pública e organização do Estado.
<p>Decreto-Lei nº 200/1967</p>	<p>Além da já citada estruturação de um modelo sistêmico para organização da gestão de pessoas na administração federal, o Decreto-Lei nº 200, de 1967, previu alguns princípios a orientar as normas de pessoal, valorizando, por exemplo, fatores como mérito, produtividade, dimensionamento da força de trabalho, remuneração adequada à atividade, entre outros. Percebe-se que, a despeito do tempo transcorrido desde sua edição, possui referências importantes para a organização da gestão de pessoas até os dias de hoje. Permanece em vigor.</p>
<p>Lei nº 8.112/1990</p>	<p>Regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Apresenta direitos e deveres dos servidores públicos.</p>
<p>Lei nº 8.429/1992</p>	<p>Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa.</p>
<p>Lei nº 8.745/1993</p>	<p>Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.</p>
<p>Lei nº 9.962/2000</p>	<p>Disciplina o regime de emprego público do pessoal da Administração federal direta, autárquica e fundacional.</p>
<p>Decreto nº 67.326/1970</p>	<p>Além de disciplinar o SIPEC, prevê algumas funções básicas da Administração de Pessoal: classificação e redistribuição de cargos e empregos; recrutamento e seleção; cadastro e lotação; aperfeiçoamento; legislação de pessoal; e atenção à saúde e à segurança do trabalho.</p>
<p>Decreto nº 84.669/1980</p>	<p>Regulamenta o instituto da progressão funcional para um conjunto expressivo de carreiras.</p>
<p>Decreto nº 7.133/2010</p>	<p>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 para um conjunto expressivo de carreiras.</p>

Decreto nº 9.739/2019	Estabelece normas sobre concursos públicos e define o fluxo a ser seguido pelos órgãos e entidades para realização de pedidos de contratação temporária, concurso público e reestruturação de cargos efetivos, entre outros.
Decreto nº 9.991/2019	Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento.
Decreto nº 10.835/2021	Dispõe sobre as cessões, as requisições e as alterações de exercício para composição da força de trabalho.
Orientação Normativa SEGEP nº 7/2012	Disciplina realização de consultas ao órgão central do SIPEC, relacionadas à orientação e ao esclarecimento de dúvidas sobre aplicação da legislação.

Panorama do arcabouço legal referente à gestão de pessoas no Poder Executivo Federal.

Além desse arcabouço normativo, é importante destacar também que um dos desafios do atual modelo de organização de gestão de pessoas é que cada carreira é criada por uma lei específica. Às vezes, inclusive, uma mesma carreira possui regras em mais de um diploma legal. Essa fragmentação da legislação constitui um desafio a quem pretende conhecer o conjunto do sistema de carreiras do Poder Executivo federal.

Alguns exemplos (com a indicação também de correspondentes exemplos de planos ou carreiras tratados): Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006 (PGPE e PECMA); Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005 (PCCTAE); Lei nº 13.464, de 10 de julho de 2017 (Auditoria da RFB e do Trabalho). Uma ferramenta bastante útil que compila a legislação de cada carreira é a Tabela de Remuneração dos Servidores Públicos Federais Cíveis e dos Ex-territórios, que será detalhada na seção seguinte.



SAIBA MAIS

Você conhece a particularidade da gestão de pessoas nas Polícias e Bombeiros do Distrito Federal

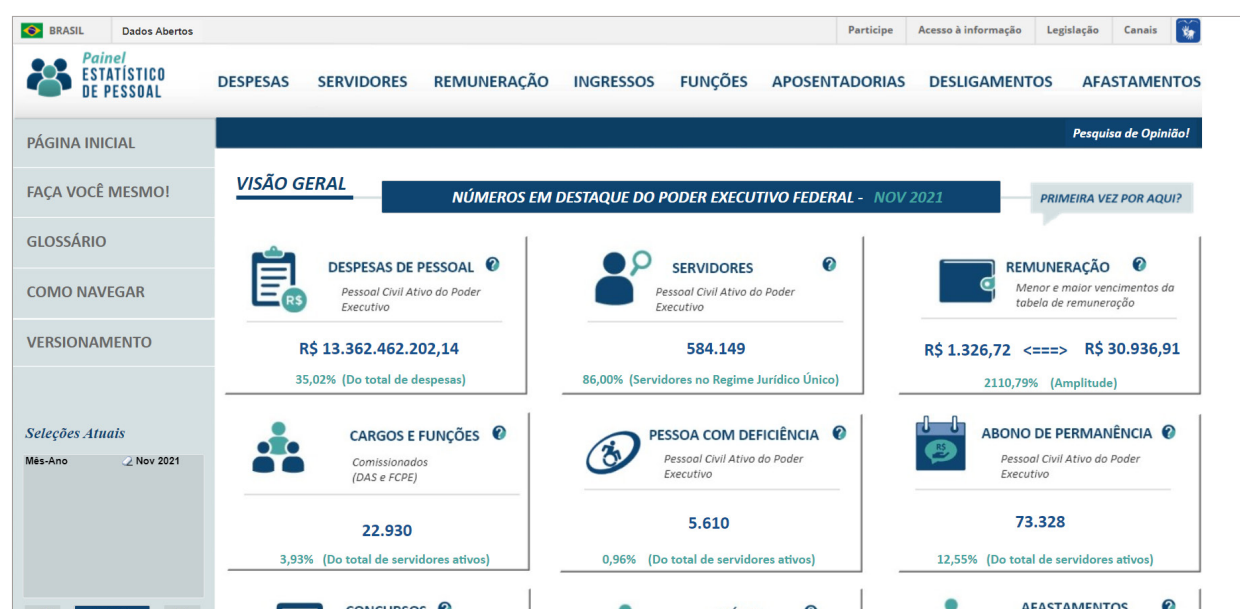
A Constituição Federal de 1988 atribuiu à União a competência para organizar e manter a polícia civil, a polícia penal, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal. Essas categorias, portanto, são mantidas por meio do Fundo Constitucional do Distrito Federal, com recursos federais, e a legislação que estrutura as carreiras é também federal. A gestão dos servidores, no entanto, compete ao governo do Distrito Federal.

2.3 Ferramentas e informações disponíveis

A dispersão da legislação referente a pessoal no Executivo Federal somada à complexidade que o tema pode adquirir em razão da natureza fragmentada do modelo adotado, podem gerar alguma dificuldade para aqueles que lidam, de alguma forma, com gestão de pessoas e por isso precisam responder demandas concretas no dia a dia de trabalho.

Há, no entanto, ferramentas e repositórios de informações que podem ajudá-lo bastante nesse processo. O objetivo da presente seção é lhe oferecer uma relação de algumas dessas ferramentas, que podem ser referenciais e extremamente úteis para quem se interessa por gestão de pessoas.

Painel Estatístico de Pessoal



Tela do Painel Estatístico de Pessoal.

Fonte: Brasil (2019c).

Desde 1996, o órgão central do SIPEC disponibiliza, em transparência ativa, informações sobre a despesa de pessoal da União, distribuição por órgão e entidade da administração federal, número de servidores públicos e distribuição por faixa de remuneração. Essas informações constavam no Boletim Estatístico de Pessoal. Em 2017, o instrumento foi atualizado para uma ferramenta mais dinâmica e que vem constantemente sendo aprimorada e agregando novas informações sobre pessoal. Trata-se do Painel Estatístico de Pessoal (PEP).

Por meio do PEP, é possível acessar informações atualizadas relacionadas a despesa de pessoal, ingressos, desligamento, remuneração, distribuição e composição da

força de trabalho, entre outras. A ferramenta permite, ainda, a aplicação de filtros diversos e a extração de dados para que sejam trabalhados diretamente pelo usuário.

O PEP está disponível [clikando aqui](#).

SIGEPE Legis



SIGEPE Legis, repositório de legislação relacionada a pessoal.

Fonte: Brasil (2019c).

Considerando a multiplicidade de leis, decretos, portarias, instruções normativas e demais atos normativos, uma das ferramentas mais importantes para quem atua de alguma forma na área é o SIGEPE Legis, repositório de legislação relacionada a pessoal.

A plataforma oferece filtros de pesquisa diversos e indica quais atos ainda estão vigentes e quais já deixaram de produzir efeitos. Permite o acesso a manifestações técnicas expedidas pelo órgão central sobre temas diversos, que podem orientar órgãos e entidades em casos semelhantes. Constitui uma evolução do Conlegis, plataforma anterior que tinha objetivos semelhantes.

O SIGEPE Legis está disponível [clikando aqui](#).

Tabela de Remuneração dos Servidores Públicos Federais Civis e dos Ex-Territórios



Tabela de Remuneração dos Servidores Públicos Federais Civis e dos Ex-Territórios.

Fonte: Brasil (2019c).

Também uma publicação antiga do órgão central, o documento reúne as tabelas remuneratórias de todos os cargos do Poder Executivo Federal. Além disso, para cada cargo há indicação da legislação relacionada, o que sistematiza e organiza um conjunto disperso de atos normativos.

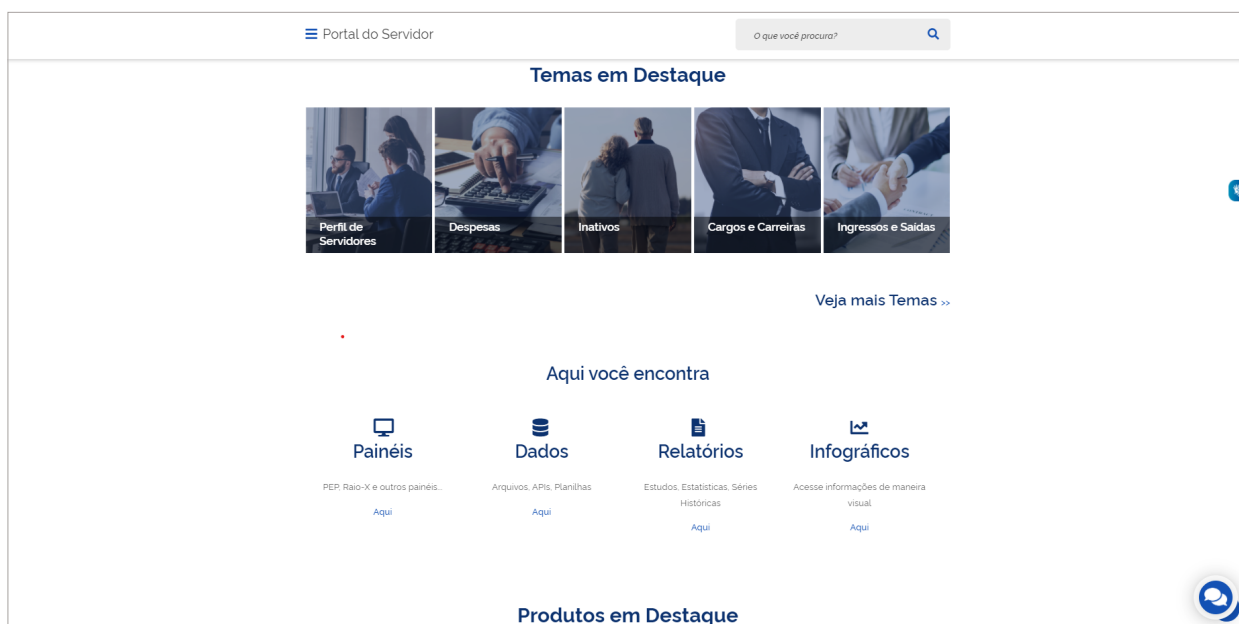
A Tabela de Remuneração está disponível em [clikando aqui](#).

Observatório de Pessoal



Portal do Observatório de Pessoal.

Fonte: Brasil (2019c).



Portal do Observatório de Pessoal.

Fonte: Brasil (2019c).

Iniciativa recente, o Observatório de Pessoal se propõe a integrar, em local único de acesso, *links* para relatórios, painéis, publicações, dados, infográficos e outras informações. Trata-se de um *hub* de dados e evidências em gestão de pessoas, cada vez mais importantes para a gestão estratégica e para a tomada de decisões.

O Observatório de Pessoal está disponível [clikando aqui](#).

Central SIPEC



Portal Central SIPEC.

Fonte: Brasil (2019c).

Central de atendimento sobre temas de gestão de pessoas, disponível tanto para servidores, aposentados e pensionistas quanto para as áreas de gestão de pessoas dos órgãos e entidades integrantes do SIPEC. Como muitos processos de gestão de processos são executados por meio de sistemas estruturantes mantidos pelo órgão central, trata-se de um canal de atendimento que pode esclarecer dúvidas relacionadas a temas como folha de pagamento, consignações, prova de vida, dados bancários etc.

Informações sobre a Central SIPEC estão disponíveis [clcando aqui](#).

O que você acabou de ver são apenas algumas das ferramentas disponíveis. Há outras, como o **Atlas do Estado Brasileiro** (www.ipea.gov.br/atlasestado/), mantido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); o **Portal da Transparência** (www.portaltransparencia.gov.br/), mantido pela CGU; o **Portal Brasileiro de Dados Abertos**, mantido pelo governo federal (dados.gov.br/); e o **Painel de Raio-X da Administração Pública Federal** (<https://raiox.economia.gov.br/>), do Ministério da Economia.

Portanto, apesar dos desafios eventualmente impostos a quem trabalha com uma temática multifacetada e abrangente como gestão de pessoas no setor público, há ferramentas úteis que oferecem dados e informações que podem embasar suas análises e decisões. O contexto dinâmico contemporâneo e o aprimoramento tecnológico contínuo tendem a aperfeiçoar cada vez mais essas ferramentas, em um ciclo virtuoso bastante positivo para a gestão pública.

Você chegou ao final da Unidade!

Agora que você já conhece os desafios da gestão de pessoas no setor público e dispõe de ferramentas para ajudá-lo nesse processo, chegou a hora de realizar os Exercícios Avaliativos deste módulo que estão no ambiente virtual. Caso ainda tenha dúvidas, reveja o conteúdo e se aprofunde nos temas propostos.

Bons estudos!

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm#view. Acesso em: 29 mar. 2022.

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 que especifica. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7133.htm. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019**. Estabelece medidas de eficiência organizacional para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece normas sobre concursos públicos e dispõe sobre o Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - SIORG. Brasília, DF. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/69185023. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9991.htm. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.715, de 8 de junho de 2021**. Institui os Sistemas Estruturantes de Gestão de Pessoal da Administração Pública Federal. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10715.htm. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.835, de 14 de outubro de 2021**. Dispõe sobre as cessões, as requisições e as alterações de exercício para composição da força de trabalho em que a administração pública federal, direta e indireta, seja parte. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.835-de-14-de>

outubro-de-2021-352327319. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 67.326, de 5 de outubro de 1970.** Dispõe sobre o Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal e dá outras providências. Brasília, DF. 1970. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/d67326.htm. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 84.669, de 29 de abril de 1980.** Regulamenta o instituto da progressão funcional a que se referem a Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, e o Decreto-lei nº 1.445, de 13 de fevereiro de 1976, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d84669.htm. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 93.215, de 3 de setembro de 1986.** Dispõe sobre o controle e a fiscalização das atividades a cargo das unidades organizacionais integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D93215.htm. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8745cons.htm. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.962, de 22 de fevereiro de 2000.** Disciplina o regime de emprego público do pessoal da Administração federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9962.htm. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Orientação Normativa SRH nº 7, de 17 de outubro de 2012.** Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados pelos órgãos setoriais, seccionais e correlatos do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC,

quando da realização de consultas à Secretaria de Gestão Pública do Ministério do, Planejamento, Orçamento e Gestão, relacionadas à orientação e ao esclarecimento de dúvidas concernentes à aplicação da legislação de recursos humanos. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-de-pessoas/pndp/arquivos/on-07-2012.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. **Sistemas Estruturadores**. Brasília, DF. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/sistemas-estruturadores> Acesso em: 22 mar. 2022.

MATIAS-PEREIRA, José. **Administração pública**: foco nas instituições e ações governamentais. São Paulo: Atlas, 2018.