

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA

CELIO VIVAS COSME

PROPOSIÇÃO DE REQUISITOS PARA PROVIMENTO DE CARGOS
COMISSIONADOS: UM ESTUDO NA JUSTIÇA ELEITORAL - CASO TRE-ES

Vitória

2016

CELIO VIVAS COSME

**PROPOSIÇÃO DE REQUISITOS PARA PROVIMENTO DE CARGOS
COMISSIONADOS: UM ESTUDO NA JUSTIÇA ELEITORAL - CASO TRE-ES**

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Gestão Pública do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Marison Luiz Soares

Vitória

2016

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

C834p Cosme, Celio Vivas, 1967-
Proposição de requisitos para provimento de cargos
comissionados : um estudo na Justiça Eleitoral–caso TRE-ES /
Celio Vivas Cosme. – 2016.
75 f.

Orientador: Marison Luiz Soares
Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) –
Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências
Jurídicas e Econômicas.

1. Liderança. 2. Clima organizacional. 3. Administração
pública. 4. Capacitação de empregados. 5. Cargos em comissão.
I. Soares, Marison Luiz. II. Universidade Federal do Espírito
Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

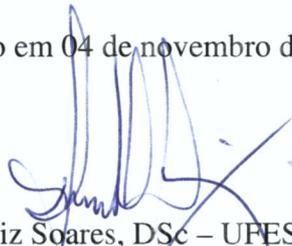
CDU: 35

**PROPOSIÇÃO DE REQUISITOS PARA PROVIMENTO DE CARGOS
COMISSIONADOS: UM ESTUDO NA JUSTIÇA ELEITORAL - CASO TRE-ES**

Celio Vivas Cosme

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 04 de novembro de 2016 por:



Marison Luiz Soares, DSc – UFES – Orientador



Rossana Ferreira da Silva Mattos, DSc – UFES



Teresa Cristina Janes Carneiro, DSc – UFES


Adriana Fiorotti Campos, DSc – UFES

AGRADECIMENTOS

À minha esposa Luciana e filhas queridas, pelo apoio compreensivo e irrestrito durante todo o período de minha dedicação ao mestrado e, em especial, durante a elaboração deste trabalho acadêmico.

À minha mãe e ao meu pai (*in memoriam*), pela dedicação e suporte durante toda a minha vida, importantíssimos na minha formação pessoal.

Ao meu orientador, Professor Doutor Marison Luiz Soares, por compartilhar conhecimentos e dicas inestimáveis, além do suporte durante todo o processo de elaboração deste trabalho acadêmico.

A todos os professores que contribuíram nesta etapa de minha trajetória formativa, em especial às Professoras Doutoras Teresa Cristina Janes Carneiro e Rossana Ferreira da Silva Mattos.

Aos colegas e amigos das searas profissional e acadêmica que muito me ajudaram e motivaram na consecução deste trabalho.

RESUMO

O presente estudo propõe critérios para as nomeações de cargos em comissão, em especial por aqueles sem vínculo com a instituição, em correlação com níveis de motivação dos servidores públicos efetivos do TRE-ES. Para tanto, foram analisados os resultados da última pesquisa de clima organizacional realizada em 2015, bem como as práticas e inovações que estão sendo implementadas em razão de inovações legais e normativas, em consonância com os princípios constitucionais da impessoalidade e eficiência. De posse do resultado desta análise, foram desenvolvidos argumentos para propor requisitos mínimos para a definição dos profissionais a ocuparem tais cargos, através de um instrumento normativo, permitindo que tais nomeações sejam mais bem legitimadas aos olhos dos demais colaboradores e da sociedade em geral. Por fim, buscou formular preceitos de um programa permanente de identificação de novas lideranças dentre os servidores efetivos, potencializado com cursos de formação e atualizações procedimentais na área de gestão, com o objetivo de buscar perfis profissionais alinhados com as mais modernas técnicas de gestão pública.

Palavras-chave: liderança; cargo comissionado; clima organizacional; gestão pública; capacitação; nomeação.

ABSTRACT

The present study purposes criteria for at-will positions nomination, especially the ones without institutional affiliation, in correlation to the level of motivation of effective civil servants at TRE-ES. In order to do so, the results of the last research on organizational environment, carried in 2015, were analyzed as well as practices and innovations that have been implemented because of legal and normative innovations in consonance with constitutional principles of impersonality and efficiency. After possessing the mentioned results analysis, arguments were developed in order to propose minimum requirements for the definition of professionals to occupy such positions, through a normative instrument, allowing such nominations to be better legitimated to the eyes of other collaborators and to society as a whole. Lastly, the formulation of precepts for a permanent program of new leadership identification among the effective servants was sought, potentiated by professional training courses and procedimental updates in the area of management, with the objective of seeking professional profiles aligned with the most modern techniques of public administration.

Key-words: leadership; at-will positions; organizational environment; public administration; training; nomination.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Índices de satisfação por dimensão.....	39
Tabela 2 - Índices de satisfação da dimensão “Reconhecimento”.....	40
Tabela 3 - Índices de satisfação da dimensão “Treinamento”.....	42
Tabela 4 - Índices de satisfação da dimensão “Gestão da Carreira”.....	43
Tabela 5 - Índices de satisfação da dimensão “Comunicação Interna”.....	44
Tabela 6 - Quantitativo de servidores efetivos em cargos comissionados.....	47

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
1.1. CONTEXTUALIZAÇÃO E JUSTIFICATIVA DA DISSERTAÇÃO.....	10
1.2. PERGUNTA DE PESQUISA.....	14
2. REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1. CARGO EM COMISSÃO.....	15
2.2. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IMPESSOALIDADE.....	18
2.3. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA.....	20
2.4. CLIMA ORGANIZACIONAL NO SETOR PÚBLICO.....	22
2.5. CAPACITAÇÃO CONTINUADA.....	23
2.6. PREPARAÇÃO E PERFIL DE LIDERANÇAS.....	25
3. METODOLOGIA	30
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	35
4.1. O TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESPÍRITO SANTO.....	35
4.2. PESQUISA DE CLIMA ORGANIZACIONAL – TRE/ES.....	38
4.3. CARGOS COMISSIONADOS.....	45
4.3.1. Dados sobre cargos comissionados no TRE-ES	45
4.3.2. Cargo de Confiança	48
4.3.3. Cargo com alto grau de especialização	48

4.3.4. Tempo de atuação em cargo em comissão.....	50
4.4. NOVAS NORMAS ACERCA DO PROVIMENTO DE CARGOS.....	51
4.5. CRITÉRIOS DE SELEÇÃO PARA CARGOS COMISSIONADOS.....	56
4.6. PROGRAMA DE FORMAÇÃO DE NOVAS LIDERANÇAS.....	60
5. CONCLUSÕES.....	66
REFERÊNCIAS.....	70

1. INTRODUÇÃO

1.1. CONTEXTUALIZAÇÃO E JUSTIFICATIVA DA DISSERTAÇÃO

Segundo o inciso II do art. 37 da Constituição Federal, a investidura em cargo público depende de aprovação prévia em concurso público, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Ou seja, é permitido escolher para ocupar determinado cargo de direção tanto um servidor efetivo do quadro da instituição, como alguém sem qualquer vínculo com a Administração Pública.

A opção por nomear um profissional que não seja servidor efetivo aprovado em concurso público pode ser justificada por uma característica única daquele escolhido. Hipoteticamente, pode ser uma formação acadêmica específica e necessária ao exercício das atividades da área de atuação ou, ainda, a comprovada experiência no desenvolvimento de projetos a serem implementados.

Ainda assim, não há, por parte da legislação em vigor, qualquer obrigatoriedade em se observar critérios objetivos ou justificar tais escolhas de forma técnica e transparente. Ou seja, a rigor, basta respeitar as limitações da lei em eventuais relações de parentesco e a obrigatoriedade de ter concluído o nível superior (ainda que a formação não seja a mesma da área de atuação do cargo em questão). Com isso, não há qualquer impedimento legal ou regimental em nomear alguém para uma instituição que pertença ao mesmo círculo de amigos de alguém de seu corpo diretivo. Como exemplo, é possível citar algumas nomeações de assessores de parlamentares (das três esferas – federal, estadual e municipal) noticiadas pela mídia, cujos critérios incluem círculos de amizade, parentes de amigos, membros da mesma igreja, ou outros critérios de proximidade.

Este tema, cabe ressaltar, recebe pouca repercussão na literatura brasileira, sejam publicações na área de gestão ou artigos de cunho jurídico. Há, na verdade, alguns estudos e julgados sobre nepotismo, tema também relacionado ao princípio da impessoalidade, mas que não é o foco desta pesquisa.

Como consequência direta da opção por preencher tais cargos com profissionais alheios ao quadro efetivo da organização, deixa de ser prioritária a

busca contínua pela formação de quadros internos de novos líderes, que poderiam, oportunamente, ocupar funções de gerência ou direção.

Cabe destacar que, não obstante a falta de critérios claros e objetivos para ocupar tais cargos de direção, muitos profissionais, até mesmo sem vínculo com a administração, desempenham de forma exemplar suas atribuições, trazendo inclusive bons exemplos, novas ideias e inspiração para a organização.

Sendo assim, o que se pretendeu, com a pesquisa em questão, foi avaliar o impacto das nomeações para cargos em comissão, em especial daqueles sem vínculo com a instituição, nos níveis de satisfação dos servidores públicos efetivos, em especial do TRE-ES, através da análise dos resultados da última pesquisa de clima organizacional. De posse do resultado desta análise, o objetivo foi propor critérios que possam ser normatizados e que permitam que tais nomeações sejam melhor legitimadas aos olhos dos demais colaboradores e da sociedade em geral, em consonância com os princípios constitucionais da impessoalidade e eficiência, e que possibilitem buscar perfis profissionais alinhados com as mais modernas técnicas de gestão pública.

Ressalte-se que as ferramentas de gestão de pessoas colocadas à disposição da Administração são em menor número, se comparadas àquelas utilizadas pela direção de uma empresa de capital privado. Usa-se como argumento dessas diferenças o fato de que: “no caso do setor privado, a governança corporativa faz-se em benefício dos interesses legítimos de investidores e acionistas. No setor público, considerando a *res publica*, justifica-se em benefício da população em geral” (MIRAGEM, 2010, p. 61).

Miragem (2010, p.28) destaca, ainda, que:

As relações entre o direito administrativo e o modo de atuação da Administração Pública são interdependentes e se influenciam reciprocamente, e terão seu conteúdo vinculado ao modo de atuação da Administração e sua relação com os administrados.

Portanto, é determinante que todo ato da Administração deve ser motivado, fundamentado, justificado, em consonância com preceitos legais. Tome-se como exemplo a previsão de contratação por inexigibilidade, prevista na Lei de Licitações

e Contratos (Lei nº 8.666/1993, art. 25). Para utilizar tal hipótese, o gestor necessita fundamentar sua decisão de forma que o caso concreto atenda aos requisitos impostos pela norma.

Não obstante tais particularidades, muitos dos desafios colocados para a gerência de Recursos Humanos são semelhantes, tanto na área pública quanto na privada. Há que se gerir satisfações, expectativas, frustrações, sentimentos de segurança e estabilidade de sua força de trabalho.

Sendo assim, não seria o caso de questionar a Administração por nomear alguém para um cargo de gerência ou direção sem explicitar, por escrito, através de um instrumento formal, quais conhecimentos, experiências, qualidades foram relevantes para tal indicação?

De outra forma: não seria interessante, no ato de nomeação de cargo em comissão, constar a justificativa de sua escolha, levando-se em conta tanto as necessidades específicas da instituição quanto as características e diferenciais do profissional escolhido?

Alguns defendem a livre nomeação de profissionais para cargos em comissão, associando a confiança e afinidade profissionais às relações pessoais. Neste diapasão, tem-se a contribuição de Câmara (2009, p. 645-646):

É privilegiada a função de direção, viabilizada mediante acesso ao cargo público classificado como de livre provimento. Não existe outra forma de exercê-la na administração pública federal brasileira. Inicialmente, esse fato já implica expectativas de desempenho do cargo associadas aos interesses políticos de quem tem o poder de nomear. Por esse motivo, exige-se lealdade pessoal do nomeado, e seu vínculo é precário. Acrescente-se que o provimento em comissão implica também a não associação do cargo a nenhuma especialidade de ordem técnica. Para isso existem os cargos de provimento efetivo, e aí vale a regra do concurso público. Outra característica do cargo público de livre provimento é seu poder hierárquico sobre os demais de provimento efetivo e poder de Estado.

Em contrapartida, Borsato, Aguiar e Moura (2012, p. 290) discorrem sobre o perfil qualitativo atual dos servidores públicos e sua importância para a qualidade do serviço prestado à coletividade:

Conclui-se dessa análise que o serviço público está cada vez mais especializado, buscando assim atender à demanda crescente da população pela excelência nos seus serviços. Porém, não são apenas os servidores concursados que determinam a qualidade desta prestação, embora tenham

grande parcela de responsabilidade em seu resultado final. (...) Cargos de natureza Administrativa não deveriam ser ocupados por pessoas que possuam apenas o perfil político. É fato que para a atuação no governo, a habilidade política é uma qualidade relevante e, até certo ponto, indispensável. Porém, a falta de conhecimento especializado na área de atuação e também nos conhecimentos que se referem à gestão propriamente dita, pode prejudicar o bom andamento no atendimento às necessidades públicas e, com isso, desperdiçar a chance de utilização da qualificada mão de obra dos servidores em prol do atendimento às demandas da coletividade.

Considerando a formação cada vez mais encorpada dos servidores efetivos, seja através da participação em um número cada vez maior de ações de treinamento, experiência acumulada com o passar do tempo e formação acadêmica, qual seria o impacto para estes quando preteridos na escolha de um cargo de gerência ou direção para alguém não pertencente ao quadro da organização em tela?

Para tentar mensurar tal impacto, as instituições estão utilizando, cada vez mais, a pesquisa de clima organizacional para auxiliar no diagnóstico do comprometimento do seu capital humano. Isso porque “nos conceitos dos diferentes autores sobre clima organizacional, podemos encontrar três palavras-chave: satisfação, percepção (dos funcionários) e cultura organizacional” (LUZ, 2003, p. 13). Ou seja, tenta-se mensurar o grau de satisfação dos servidores com o estilo de gestão da organização, em especial medindo o impacto de decisões da alta direção afeitas à gestão de pessoas, aquelas que procuram estimular bons níveis de motivação dos colaboradores, bem como a retenção de seus melhores talentos. Para tanto, utiliza de um formulário que busca captar a percepção do humor dos servidores em relação ao trabalho, sua relação com os colegas de trabalhos e com seus chefes imediatos, bem como mensurar a percepção do impacto das decisões da alta gerência. Tudo isso, sem desconsiderar aspectos típicos da cultura organizacional própria da instituição.

Luz (2003) ressalta, ainda, a importância da pesquisa de clima organizacional para um melhor entrosamento pessoal e funcional entre seus funcionários ou, até mesmo, entre os departamentos (2003, p. 30):

A pesquisa de clima organizacional deve ser considerada como uma estratégia para identificar oportunidades de melhorias contínuas no ambiente de trabalho. (...) Embora administrar o clima seja uma responsabilidade da Administração de Recursos Humanos, no tocante à

organização, em cada setor, passa a ser responsabilidade de quem exerce o cargo de gestão, pois conhecer o grau de satisfação, as expectativas e as necessidades da equipe de trabalho constitui um importante papel, um desafio gerencial, essencial para a melhoria do ambiente de trabalho e da qualidade dos serviços prestados.

Portanto, a análise pormenorizada de tais informações poderá ser fonte de formulação de uma série de propostas visando uma melhor política de gestão de pessoas, que poderão resultar em maior eficiência no atendimento à sociedade, finalidade precípua de qualquer ente estatal.

E é nesse contexto que foi realizada a análise da pesquisa de clima organizacional concluída em 2015 no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo, pontuando os resultados que mostram a percepção dos servidores em relação ao eventual reconhecimento que recebem por parte da alta direção e da organização como um todo, e da utilização desse reconhecimento em oportunidades de crescimento profissional, seja através do enriquecimento de suas atividades, seja através da escolha para ocupar cargos mais proeminentes dentro da estrutura hierárquica do órgão em questão.

Conclui-se, então, a presente justificativa com a argumentação sobre a relevância do presente tema com a citação abaixo de Borsato, Aguiar e Moura (2012, p. 293):

É importante frisar que a profissionalização, aliada a uma conduta ética praticada pelos ocupantes dos cargos públicos e, ainda, ao modelo gerencial baseado na eficiência, pode ser o início da moralização e modernização da administração pública brasileira. A prestação de um serviço público de qualidade eleva os princípios que regem a atividade administrativa, e norteia as ações de um Estado forte, aparelhado e estruturado, funcionando como catalisadora para o desenvolvimento da máquina pública no cenário político, cultural, social e internacional.

1.2. PERGUNTA DE PESQUISA

É possível estabelecer critérios mínimos a serem respeitados para definição dos profissionais a serem nomeados para cargos em comissão no TRE-ES, que estejam em consonância com os princípios constitucionais da impessoalidade e eficiência e que possam contribuir para a melhoria dos índices de avaliação da pesquisa de clima organizacional da instituição?

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. CARGO EM COMISSÃO

Há particularidades específicas, quando se analisa a gestão de pessoas na seara pública, principalmente considerando-se a razão de existência da estrutura estatal, não focada no lucro destinado a seus proprietários.

Sobre isso, Matias-Pereira (2010, p. 2) destaca, de forma sucinta, que:

O objetivo principal da Administração Pública é a promoção da pessoa humana e do seu desenvolvimento integral em liberdade. Para isso, deve atuar de maneira efetiva para viabilizar e garantir os direitos do cidadão, os quais estão consagrados na Constituição.

Costin (2010, p. 153), por sua vez, reforça a necessidade de melhor atuação dos órgãos públicos na prestação de serviços à sociedade, conforme segue:

As organizações públicas não são isoladas da sociedade. As mesmas pressões que levam empresas privadas a melhorar a qualidade dos produtos e serviços oferecidos a seus clientes conduzem a alterações semelhantes no setor público. Para tanto, o poder público acabou tendo de rever suas práticas.

Para exercer a contento uma gama cada vez maior de atividades, o Poder Público precisou e precisa cada vez mais se organizar. Para tanto, Lopez, Bugarin e Bugarin (2014, p. 442) esclarecem, sobre a estrutura do Poder Executivo Federal:

A estrutura de cargos da administração federal divide-se entre os cargos efetivos e cargos em comissão. Os cargos efetivos, em regra, são ocupados por servidores de carreira, mediante aprovação em concurso público. Os cargos em comissão são de livre provimento, ou seja, livre nomeação e exoneração de funcionários, sejam eles de carreira ou de fora do serviço público.

Para combater o patrimonialismo histórico na escolha de ocupantes de cargos públicos de direção, a Constituição Federal de 1988 define a forma de ingresso do serviço público, no inciso II do art. 37, bem como a forma de ocupação de funções de confiança e cargos em comissão, no inciso V do mesmo artigo, conforme segue:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. (BRASIL, 1988)

Cabe destacar que, à luz do texto constitucional, a investidura em cargo público se dá através de concurso, em consonância com os princípios elencados no *caput* do art. 37, em especial os princípios da impessoalidade, eficiência, legalidade e moralidade. As nomeações para os cargos em comissão seriam, dessa forma, exceções; ou como reza o próprio Texto Constitucional, no inciso II do mesmo artigo, ressalvas.

A ocupação das funções de confiança, ainda conforme a Carta Magna, deve ser exercida exclusivamente por servidores efetivos, e os dos cargos em comissão pelos servidores em percentuais previstos em lei, sendo considerada exceção o seu preenchimento por profissionais alheios à organização.

Em complemento, a Lei nº 8.112/1990, conhecida como Regime Jurídico Único dos servidores públicos federais, assevera:

Art. 9º A nomeação far-se-á:

I - em caráter efetivo, quando se tratar de cargo isolado de provimento efetivo ou de carreira;

II - em comissão, inclusive na condição de interino, para cargos de confiança vagos. (BRASIL, 1990)

Merece atenção, ainda, o § 1º do art. 5º da mesma norma, que relaciona os requisitos básicos para investidura em cargo público:

Art. 5º: (...)

§ 1º As atribuições do cargo podem justificar a exigência de outros requisitos estabelecidos em lei. (BRASIL, 1990)

Ou, seja, em conformidade com o parágrafo acima, não há óbice para que se formule critérios objetivos complementares para escolha e conseqüente nomeação de cargos em comissão, de livre provimento.

Sobre a opção de se valorizar um servidor do quadro próprio da instituição ou nomear um profissional sem vínculo, Lopez, Bugarin e Bugarin (2014, p. 452) apresentam, de forma equilibrada, os eventuais benefícios de uma ou outra escolha:

Se, por um lado, alega-se que o recrutamento interno confere maior *expertise*, capacidade de planejamento do ciclo das *policies* e menores incentivos para práticas corruptas, por outro, pode-se sustentar ser a seleção externa fonte de inovações em práticas administrativas e de redução da ineficiência no setor público.

Contudo, sobre o viés político da escolha de um ocupante para um cargo em comissão, Câmara (2009, p. 644-645) assevera:

Quanto ao cargo público de livre provimento, destaca-se que a classificação “livre provimento” aplica-se em decorrência de não haver formalidades quanto à seleção de seu ocupante, ou seja, livre provimento é atributo do cargo público e não da pessoa que nomeia. A motivação para escolha do ocupante do cargo, futuro servidor, independentemente se originado ou não de carreira no serviço público, depende exclusivamente de quem nomeia.

Borges (2012, p. 51) ressalta os benefícios do provimento de cargos em comissão por servidores efetivos, não desconsiderando o lado positivo de também proceder a análise dos perfis de profissionais bem qualificados que não pertençam ao quadro efetivo da instituição durante o processo de seleção:

Não é compatível com o sistema constitucional vigente o provimento de funções de confiança por pessoas destituídas de qualquer predicado objetivo, como habilitação, capacitação ou virtude, necessário ao desempenho da função pública.

Ademais, há o risco de perda da identidade e da comunhão de experiências entre os integrantes do funcionalismo e a ocupação de funções de direção, chefia e assessoramento por pessoas destituídas de características objetivas vinculadas à carreira específica. (...) Assim, deve-se dar preferência, sempre que possível e justificável no caso, quanto aos cargos em comissão, e exclusividade, quanto às funções comissionadas, aos já ocupantes de carreira técnica ou profissional, sem se olvidar que a existência de cargos de recrutamento amplo é saudável, desde que os agentes que venham a preenchê-los sejam detentores de qualidades compatíveis e necessárias ao desempenho da função pública.

Por fim, Santos (2009, p. 11), em estudo comparativo entre as estruturas burocráticas estatais estadunidense e brasileira, ressalta aspectos históricos da formação nacional que, acompanhando os desdobramentos da atual crise política, parecem permanecer atualíssimos:

A organização da burocracia no Brasil, desde seus primórdios, foi afetada pelo uso corriqueiro das contratações fora do sistema do mérito para posições “temporárias” ou precárias, da burla ao concurso público como forma de ingresso nos cargos e empregos permanentes. Como contraponto,

deu-se, historicamente, o uso das formas de livre provimento para o exercício de cargos “de confiança”, voltados a permitir que, a cada momento, os dirigentes dos órgãos e entidades públicas pudessem ser selecionados segundo os critérios de confiança e conveniência dos detentores do poder político.

Durante todo o processo de constituição dos quadros permanentes da burocracia federal, abundaram no Brasil os cargos em comissão de livre nomeação e exoneração, cujo provimento jamais foi vinculado de maneira geral à posse de cargos efetivos. Apesar de tentativas cosméticas de “enxugamento”, os cargos foram sempre numerosos e se tornaram moeda de troca na busca de apoio político por parte do governo, quando não se constituíam em mera apropriação clientelista, fisiológica ou nepotista de postos de trabalho, cujo acesso se dá sem concurso público.

2.2. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IMPESSOALIDADE

Sobre o princípio da impessoalidade, que será utilizado como um dos balizadores para a proposição de critérios técnicos quando da nomeação de profissionais para cargos de livre provimento, Carvalho Filho (2009, p. 19) ensina:

O princípio objetiva a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica. Nesse ponto, representa uma faceta do princípio da isonomia. Por outro lado, para que haja verdadeira impessoalidade, deve a administração voltar-se exclusivamente para o interesse público, e não para o privado, vedando-se, em consequência, sejam favorecidos alguns indivíduos em detrimento de outros e prejudicado alguns para favorecimento de outros.

Cabe esclarecer que a obediência aos princípios da Administração Pública deve ser observada tanto no atendimento ao público externo quanto na atenção ao público interno da instituição. Os princípios devem ser respeitados em todos os atos administrativos. Portanto, quando o autor acima versa sobre igualdade de tratamento aos administrados, diz respeito aos cidadãos atendidos pelo órgão, mas também aos servidores hierarquicamente subordinados. De forma oportuna, o texto menciona que a Administração deve vetar que alguns sejam favorecidos em detrimentos de outros. Ou seja, pode-se depreender que, no caso de existir favorecimento, ainda que mínimo, em prol de um candidato a preencher uma vaga de cargo comissionado, haverá, em contrapartida, servidores prejudicados, preteridos em razão de quesitos pessoais e subjetivos.

Sobre o mesmo princípio, Di Pietro (2008, p. 66) assevera:

O princípio estaria relacionado com a finalidade pública que deve nortear toda a atividade administrativa. Significa que a administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez

que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento.

Afinal, conforme preconiza Mello (2009, p. 114):

Nele se traduz a idéia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimntosas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie.

(...)

No texto constitucional há, ainda, algumas referências a aplicações concretas deste princípio, como ocorre no art. 37, II, ao exigir que o ingresso em cargo, função ou emprego público depende de concurso público, exatamente para que todos possam disputar-lhes o acesso em plena igualdade.

No trecho acima, cabe destacar que o ingresso em cargo público por concurso é utilizado como exemplo de respeito ao princípio da impessoalidade, ou seja, o doutrinador entende que esta é a forma padrão de ingresso ao quadro funcional de uma instituição pública. Dessa forma, garante-se desenvolvimento profissional através da experiência adquirida e da capacitação contínua de seus servidores e, por consequência, melhoria na qualidade da prestação da missão institucional do órgão em questão.

Na mesma linha, Schulze (2011, p. 117) destaca a necessidade de se privilegiar a escolha de profissionais para ocuparem cargos em comissão utilizando-se critérios objetivos, impessoais:

A despeito da inexistência de previsão expressa no Texto Constitucional, a nomeação a cargo comissionado também exige alguns critérios objetivos, especialmente o de meritocracia, cuja fixação deve ser exposta na lei criadora do cargo, a fim de coibir abusos por parte da autoridade nomeante.

E, ainda, Mendes (2008, p. 835) complementa:

O princípio da impessoalidade consubstancia a ideia de que a Administração Pública, enquanto estrutura composta de órgãos e de pessoas incumbidos de gerir a coisa pública, tem de desempenhar esse múnus sem levar em conta interesses pessoais, próprios ou de terceiros, a não ser quando o atendimento de pretensões parciais constitua concretização do interesse geral.

Sobre a exceção mencionada no conceito proferido por Mendes (2008), ou seja, relativizar a impessoalidade em nome da concretização do interesse geral, é possível concordar com tal afirmação. Afinal, usando como base o assunto objeto

deste estudo, há situações específicas, tratadas como exceções, em que se faz necessário contar com as habilidades de um profissional com perfil destacado, diferenciado, único, e que não exista numa determinada organização. Neste exemplo, portanto, é desejável optar pela nomeação daquele que, mesmo sem qualquer vinculação com a organização, possa melhor contribuir para a evolução qualitativa da prestação do serviço público disponibilizado à sociedade.

2.3. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA

O Princípio Constitucional da Eficiência não faz parte do texto original da Constituição promulgada em 1988. Ele foi inserido através da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, com o intuito de suprir lacunas referentes à qualidade do serviço público prestado e à preocupação com a melhor destinação/utilização do erário.

Em estudo sobre o princípio em questão, Modesto (2000, p. 114) conceitua princípio da eficiência como sendo:

A exigência jurídica, imposta à administração pública e àqueles que lhe fazem as vezes ou simplesmente recebem recursos públicos vinculados de subvenção ou fomento, de atuação idônea, econômica e satisfatória na realização das finalidades públicas que lhe forem confiadas por lei ou por ato ou contrato de direito público.

Sobre a utilização do termo “eficiência” para nomear o princípio incluído na carta maior, Modesto (2000, p. 107) ressalta que não há unanimidade entre os doutrinadores sobre o melhor a ser utilizado:

O termo eficiência não é privativo de nenhuma ciência; (...) No plano do direito comparado, como se sabe, fala-se em exigência de boa administração (ou bom andamento da administração), em princípio da eficácia, em princípio da racionalização administrativa, em princípio da não burocratização e em economicidade.

Por sua vez, Santos (2003, p. 190) entende, sobre a necessidade de se respeitar o princípio constitucional da eficiência quanto ao viés qualitativo do dispêndio público, conforme segue:

Pode-se afirmar que a eficiência equivale a um reclamo contra a burocracia estatal. Visa a combater a malversação dos recursos públicos, a falta de

diretriz e de planejamento, os ônus provocados por erros repetidos. De forma que para ser eficiente:

- a) o administrador público, embora desempenhando suas atividades sob o manto da igualdade, da imparcialidade e objetividade, precisa produzir os efeitos desejados, precisa dar bons resultados;
- b) o aparelho estatal precisa revelar-se apto a prestar serviços à sociedade, respeitando o cidadão contribuinte e gerando benefícios a todos.

Para Nascimento (2014), a inclusão deste princípio na Carta Magna representou norma inovadora, sinalizando novos paradigmas a serem seguidos pela Administração Pública, à medida que:

- sinaliza para a agilização dos procedimentos licitatórios a serem adotados pelo setor público (motivando a introdução da modalidade de licitação do tipo “pregão”);
- introduz a necessidade de aperfeiçoamento técnico e da verificação do desempenho dos servidores públicos na execução de suas funções;
- enfoca a necessidade de prestação de contas para todos os agentes que administrem bens e valores públicos;
- cria a cultura da responsabilidade fiscal na busca pelo equilíbrio nas contas públicas (por meio do controle dos gastos com a folha de pagamentos).

Em complemento, Modesto (2000, p. 109) reforça a importância da inclusão do princípio da eficiência como fundamento para uma utilização mais responsável dos valores constantes dos orçamentos públicos:

Porém, o princípio da eficiência, além disso, pode ser percebido também como uma exigência inerente a toda atividade pública. Se entendemos a atividade de gestão pública como atividade necessariamente racional e instrumental, voltada a servir ao público, na justa proporção das necessidades coletivas, temos de admitir como inadmissível juridicamente o comportamento administrativo negligente, contraprodutivo, ineficiente.

Com o advento do princípio da eficiência e a consequente obrigatoriedade de sua observância pelos gestores públicos, parece ter decrescido a percepção típica, por parte dos usuários dos serviços colocados à disposição pela Administração, de que o atendimento é realizado, em regra, por funcionários públicos displicentes e sem qualquer comprometimento com a coisa pública.

2.4. CLIMA ORGANIZACIONAL NO SETOR PÚBLICO

A última pesquisa de clima organizacional realizada no TRE-ES ocorreu em 2015, sendo a 4ª pesquisa realizada no âmbito da instituição. A utilização desta ferramenta foi estimulada a partir da edição da Resolução CNJ nº 70/2009, que versa sobre o planejamento e a gestão estratégica no âmbito do Poder Judiciário. Uma das ações sugeridas neste planejamento é justamente “realizar pesquisa sobre clima organizacional para medir o grau de aprovação de magistrados e servidores (conhecimento do tribunal, motivação, qualidade, administração, infra-estrutura, relacionamento interpessoal e comunicação)” (Conselho Nacional de Justiça, 2009).

Sobre o tema, Silva e Stefanini (2013) conceituam clima organizacional:

Clima organizacional é a maneira que os colaboradores interpretam as políticas, usos e costumes praticados na organização e o quanto estes colaboradores vêem suas aspirações profissionais realizadas pela empresa. Quanto mais as empresas realizarem as aspirações dos colaboradores, mais motivados eles estarão para trabalhar e consequentemente gerar lucros para esta organização.

Mól (2010, p. 14) destaca a importância de se pesquisar o clima organizacional de uma instituição, em particular da seara pública:

Compreender o clima organizacional é fundamental para elucidar os principais problemas relacionados à gestão de pessoas que mais atingem o servidor no sentido de sua motivação e sua adaptação às práticas gerenciais de resultado, visando superar o legado cultural patrimonialista.

Por sua vez, Santos, Neiva e Andrade-Melo (2013, p. 31) enfatizam a importância prática da ferramenta para diagnóstico e proposição de políticas de melhoria de ambiente de trabalho:

Por ser um instrumento de diagnóstico dos fatores relevantes na vida da organização, a pesquisa de clima organizacional é uma ferramenta muito utilizada para o planejamento de estratégias de gestão de pessoas visando à melhoria no ambiente de trabalho. Entretanto, a pesquisa é apenas uma das etapas da gestão de clima organizacional. Para haver uma gestão do clima, é importante que mudanças sejam realizadas a partir do diagnóstico e, ao mesmo tempo, que os trabalhadores percebam as modificações implantadas.

Santos, Neiva e Andrade-Melo (2013, p. 32) destacam, ainda, os benefícios da utilização da pesquisa de clima organizacional, em especial na melhoria da qualidade de atendimento aos clientes internos e externos da organização:

Essa lógica apoia-se no princípio de que a gestão do clima organizacional se caracteriza quando a organização apresenta mudanças que sejam percebidas pelos seus empregados, decorrentes de um diagnóstico feito a partir de uma Pesquisa de Clima Organizacional. Por consequência, a percepção positiva sobre as melhorias implantadas na empresa pode ser passada para o cliente durante o processo de interação, com reflexos na qualidade do atendimento prestado.

Por fim, cabe ressaltar a importância da estrita observância às melhores técnicas utilizadas em uma pesquisa de clima organizacional, tanto no seu planejamento quanto na elaboração de questionário ou, ainda, na consequente apuração e tabulação de resultados, em conformidade com as observações repassadas pelos teóricos do assunto. Ou seja, os quesitos constantes do formulário devem ser claros, abertos a qualquer tipo de resposta por parte dos entrevistados, mesmo aquelas consideradas negativas. Além disso, deve ser garantida aos participantes a segurança de que as informações inseridas no questionário servirão tão somente para embasar o resultado final da pesquisa de clima, sem qualquer possibilidade de ser questionado em razão do teor de suas respostas. Para tanto, a garantia de anonimato aos participantes deve ser destacado.

Somente a partir da obtenção do correto diagnóstico do clima existente na organização é que poderão ser elaboradas e implementadas medidas corretivas na forma de atuar da alta direção.

2.5. CAPACITAÇÃO CONTINUADA

Em essência, empresas e participantes buscam, nos eventos de treinamento, novos conhecimentos adquiridos num processo de formação profissional ou, para os mais experientes, alinhamento como novos paradigmas de atuação, advindos, por exemplo, de um evento de atualização. O processo de capacitação envolve repasse/transmissão de informações de uma pessoa ou grupo de instrutores, para uma pessoa ou grupo de colaboradores, visando otimizar processos de trabalho.

Sobre isso, Murashima (2011, p. 6) discorre sobre o caráter coletivo da disseminação do conhecimento:

O conhecimento é uma construção social, é algo que não tem vida própria e não existe sem a intermediação do conhecedor, ou seja, no mundo do trabalho, o conhecimento é construído e reconstruído continuamente, a partir das interações sociais que ocorrem no espaço da organização, em um processo constante de movimento e mudança, donde estar voltado para o futuro.

Por sua vez, Campos e Baptista (2008, p. 183-184) destacam a importância da gestão e transmissão desse conhecimento por parte da instituição, como forma de reter informações, desenvolver e atualizar seus colaboradores e processos produtivos:

Nesse contexto, a gestão do conhecimento torna-se essencial às organizações, quer sejam públicas ou privadas, como forma primordial para reterem seus meios de produção, seus processos de capacitação e, principalmente, como nova prática de gestão que incrementa e impulsiona seus processos de trabalho, para se manterem competitivas, melhorarem sua eficácia e assegurarem a continuidade e a boa apresentação de seus produtos e serviços.

Apesar do espaço reservado para a gestão do conhecimento na literatura especializada, e da relevância com que é tratada pelas organizações que buscam estar atualizadas ou atuarem em nichos que exigem inovações, é fato que o sucesso efetivo do aprendizado por parte dos capacitados só acontece com o empenho e dedicação no campo pessoal, individual.

No caso daqueles que se dedicam ao estudo e formação contínuos, disciplinados e sistemáticos, Covey (2005, p. 337) destaca que “as pessoas que se dedicam ao aprendizado, crescimento e aprimoramento contínuos são as que têm a capacidade de mudar, se adaptar, se ajustar às cambiantes realidades da vida e adquirem um equipamento fundamental para produzir em todas as áreas da vida.”

Ainda assim, as organizações necessitam colocar à disposição de seu quadro de funcionários, continuamente, eventos de treinamento/capacitação, sob pena de perda de competitividade e até mesmo obsolescência do conjunto de conhecimentos detidos por seus colaboradores. Sobre a elaboração dos cursos, Gonçalves e Mourão (2011, p. 486-487) explicitam as áreas do conhecimento que contribuem de

forma mais enfática para a formulação de eventos de capacitação considerados positivos para a melhor absorção dos conteúdos propostos:

Os conceitos principais de Treinamento, Desenvolvimento e Educação TD&E são formulados a partir das contribuições de métodos da pedagogia, estratégias da administração, conceitos da psicologia, teorias da sociologia e técnicas educacionais que, de forma harmônica, produzem uma nova área do conhecimento capaz de estudar mais profundamente o fenômeno aprendizagem induzida nas organizações.

Em complemento, Bacon (1999, p. 84) ressalta as particularidades da capacitação de líderes da instituição ou daqueles em formação para ocuparem tais funções. Ainda que determinadas lacunas de conhecimentos podem e devem ser supridas no formato sala de aula, o autor destaca a importância da vivência de múltiplas experiências diretamente no processo produtivo, através da mudança programada de lotação:

As competências de liderança necessárias no futuro não podem ser adquiridas numa sala de aula. Devem ser cultivadas por meio de um leque de experiências práticas, acumuladas com a resolução de problemas reais encontrados por organizações reais. Para esse fim, o desenvolvimento da liderança no serviço público deve ancorar-se no incentivo consciente à mobilidade dos servidores de carreira. Essa mobilidade pode ajudar os indivíduos a ampliarem sua compreensão do trabalho, dos processos, dos problemas e dos atores de importantes organismos do setor público. Uma experiência tão vasta pode contribuir para comprovar ou construir a flexibilidade e a adaptabilidade. Também pode ser uma oportunidade de entender questões estratégicas, a diversidade de perspectivas que podem ser implementadas nas instituições públicas e o valor da constituição de redes e alianças para sustentar os programas de mudança.

Por fim, Smith (2003, p. 108) ressalta a importância de desenvolver técnicas apropriadas de comunicação nos eventos de capacitação que envolvam um público mais experiente, de nível gerencial:

É importante construir programas de capacitação usando princípios de educação para adultos, como: basear-se na experiência do treinando, trabalhar em grupo, fazer uso de uma variedade de abordagens de ensino e aprendizagem somada ao modelo de palestras e desenhar os programas com flexibilidade para aceitar modificações e mudanças. Ou seja, fazer com que pessoas que tenham vivido experiências contribuam o máximo possível nos cursos.

2.6. PREPARAÇÃO E PERFIL DE LIDERANÇAS

Mais do que tentar conceituar ou teorizar sobre o termo “liderança”, o desafio maior é realmente definir qual ou quais dos diferentes tipos teóricos sobre o tema atendem da

melhor forma às necessidades de uma organização. Por vezes, a instituição necessita de mudanças culturais, estruturais e procedimentais para melhor responder a ambientes externos extremamente dinâmicos. Em outros momentos, o diagnóstico mais adequado para a atuação da alta direção é a de reforço na cultura organizacional já existente, como estratégia de diferenciação numa realidade onde são colocadas tantas referências à disposição das pessoas, tanto pela mídia como pelas redes sociais, que a valorização de características positivas da organização e reconhecidas pela sociedade devem ser sempre divulgadas e ratificadas.

Por exemplo, Bacon (1999, p. 81) ressalta a importância do dinamismo e flexibilidade no perfil requerido atualmente para os ocupantes de cargos gerenciais:

A experiência ensinou-nos que uma liderança dinâmica e efetiva é essencial para a implementação de mudanças significativas em qualquer organização. Tanto no setor público como no privado, há um amplo consenso quanto ao caráter essencial da liderança na obtenção de organizações eficientes, receptivas e criadoras de valor.

Para Del Prette e Del Prette (2011, p. 57), o perfil exigido, atualmente, de um líder é muito mais enriquecido do que aquele que caracterizava o chefe das primeiras teorias administrativas. Segundo eles:

Os novos paradigmas organizacionais que orientam a reestruturação produtiva têm priorizado processos de trabalho que remetem diretamente à natureza e qualidade das relações interpessoais. Entre tais aspectos, pode-se citar a ênfase na multiespecialização associada à valorização do trabalho em equipe, intuição, criatividade e autonomia na tomada de decisões, ao estabelecimento de canais não formais de comunicação como complemento aos formais, ao reconhecimento da importância da qualidade de vida e à preocupação com a autoestima e com o ambiente e cultura organizacionais.

Ainda segundo Del Prette e Del Prette (2011, p. 57), para o profissional atuar de forma satisfatória levando-se em conta os aspectos multidisciplinares descritos acima, é necessário agregar as seguintes características:

Essas mudanças imprimem demandas para habilidades como as de coordenação de grupo, liderança de equipes, manejo de estresse e de conflitos interpessoais e intergrupais, organização de tarefas, resolução de problemas e tomada de decisões, promoção da criatividade do grupo, etc.

Dessas habilidades descritas, subentende-se que não há mais espaço para aquela chefia tradicional, de viés taylorista, que se fazia valer, primordialmente, da autoridade do cargo para se impor. Destaca-se, ainda, a gama de conhecimentos e

experiência exigidos para exercer, a contento, um cargo de liderança, legitimado pelas suas atitudes e pelo respaldo dos subordinados.

Na mesma linha de argumentação, Girardi, Souza e Girardi (2012, p. 68) ressaltam os ganhos que podem ser alcançados no caso da correta escolha do profissional a ocupar cargo de liderança:

A liderança é uma ferramenta estratégica da Gestão de Pessoas, integrante do processo de Aplicação de pessoas, que agrega valor aos resultados e ao conhecimento das organizações. (...) A liderança favorece também a comunicação, o clima organizacional, a gestão de conflitos e a gestão da mudança.

Caetano (2007, p. 195), por sua vez, ressalta a importância da interação entre líder e seus comandados, como segue:

As boas interação e integração que devem existir entre o gestor e sua equipe são fundamentais para que o desenvolvimento institucional logre êxito. O estabelecimento de uma ação contínua de crescimento cria uma espécie de moto contínuo, um espaço de educação permanente em que todos que recebem capacitação, por conta da integração da equipe, repassem os conhecimentos, habilidades e atitudes aos demais, proporcionando melhorias constantes para a modernização e desenvolvimento da equipe e, conseqüentemente, da instituição.

Ainda sobre interação, alguns autores mencionam a necessidade dos líderes terem pleno conhecimento e domínio da cultura organizacional em que está inserido. Sobre isso, Luz (2003, p. 14) discorre sobre cultura organizacional:

A cultura organizacional é constituída de aspectos, que dão às organizações um modo particular de ser. Ela está para a organização, assim como a personalidade está para o indivíduo. Ela representa o conjunto de crenças, valores, estilos de trabalho e relacionamentos, que distingue uma organização das outras. A cultura molda a identidade de uma organização, assim como a identidade e o reconhecimento dos próprios funcionários.

Para Trice e Beyer (1991) apud Barreto e outros (2013, p. 40), há dois papéis de extrema relevância a serem desempenhados pelos líderes em relação à cultura organizacional. São eles:

- na manutenção da cultura organizacional: os principais desafios para o líder são manter a cultura existente viva (fortalecer a cultura) e conciliar interesses diversos de subculturas (integrar a cultura). No primeiro caso, o líder catalisa ritos de renovação (por exemplo: atividades de desenvolvimento organizacional); no segundo, ritos de redução de conflitos;
- na mudança da cultura organizacional – os desafios são atrair liderados para uni-los (criar) ou rearranjar elementos da cultura antiga com novos (mudar). No primeiro caso, o líder emprega suas qualidades pessoais (como autoconfiança, convicção, capacidade de comunicação etc.) e ritos de

integração; no segundo, também apóia-se em suas qualidades pessoais e ainda em ritos de degradação, demitindo ou mudando gestores, por exemplo.

Tanto para trabalhar na manutenção e valorização do que há de mais relevante na cultura da organização, quanto para influenciar na melhoria, empoderamento ou alterações de aspectos culturais da organização é necessário conhecimentos amplos deste ambiente com *expertise* para interpretar as diversas variáveis de interações entre os grupos (amizades, afinidades, inimizades, pontos de dissensão, etc) e saber manejar essas inter-relações.

Por sua vez, Bacon (1999, p. 81) destaca as particularidades ou limitações típicas dos cargos gerencias na seara pública, desde questões de remuneração, critérios (políticos ou não) de escolha dos profissionais, plano de carreira, dentre outros:

O setor público conscientizou-se também da importância crucial da liderança na reformulação da administração, para responder às necessidades do século XXI. O desafio a ser enfrentado pelo setor público é o desafio de desenvolver e cultivar líderes, apesar das limitações específicas com que tem que lidar no gerenciamento dos seus recursos humanos. Essas incluem os limites estreitos em que se situam as remunerações dos executivos e dos gerentes e o recrutamento dos servidores e seus planos de carreira, assim como as restrições que os políticos podem impor aos servidores na seleção e na preparação dos futuros candidatos a líderes.

Para Girardi, Souza e Girardi (2012, p. 74), o perfil do líder deve conter uma gama de características sem as quais dificilmente conseguirá alcançar objetivos traçados para ele e para seus liderados, por parte da organização:

O perfil do líder é determinante para o êxito do processo, devendo este reunir um conjunto de valores, habilidades interpessoais, de comunicação, motivação, trabalho em equipe, mantendo clima organizacional favorável, atuando como facilitador e agente de mudanças, estimulando as pessoas para o trabalho, capacitação contínua, criação, desenvolvimento e aplicação do conhecimento.

O líder no ambiente das organizações públicas lida, ainda, com desafios suplementares, tais como alguns efeitos da estabilidade no emprego dos servidores públicos. A falta de novas perspectivas para estes torna a manutenção da motivação do corpo funcional em níveis satisfatórios um objetivo difícil de ser atingido. Sobre o tema, Beckert e Narducci (2014, p. 42) discorrem:

Mesmo diante do panorama de mudanças, ainda nos deparamos com a mesma imagem lenta e burocrática do setor público, sem o dinamismo da

meritocracia, já que muitos cargos são reféns de indicações políticas. O reflexo de um passado de desperdício de talentos humanos e recursos financeiros ainda faz com que resultados fiquem muito aquém de suas reais possibilidades.

Em complemento a esta abordagem, Beckert e Narducci (2014, p. 43-44) destacam, ainda, as características a serem desenvolvidas pelo líder, em relação a si mesmo, à organização e aos demais colaboradores:

A efetividade do exercício da liderança requer algumas características que vem sendo amplamente abordadas e discutidas nos meios acadêmicos e organizacionais, tais como:

- consciência: percepção do impacto de sua atuação nas pessoas da equipe, na organização e, por conseguinte, na sociedade. Capacidade de conectar o cenário interno com o cenário externo;
- comprometimento: identificação com a missão da instituição, com valor agregado aos propósitos do serviço público. Disposição para incentivar o desenvolvimento constante, através do próprio exemplo;
- competência: habilitação técnica, comportamental e cognitiva combinada com conhecimentos da máquina pública; visão de interdependência para favorecer o resultado de todos os setores da organização.

A partir deste enfoque, cabe mencionar a vertente conhecida como liderança situacional, que pode atender melhor aos desafios da gestão pública. Duarte e Papa (2011, p. 365) discorrem sobre essa vertente:

A Liderança Situacional é uma proposta de mudança da teoria tradicional hierarquizada, condizente com o contexto atual, a era do conhecimento. Na contemporaneidade, já não é mais possível manter os velhos padrões, pois o mundo corporativo busca mais e mais a competitividade e efetividade. É imprescindível que o líder contemporâneo consiga identificar e diagnosticar situações complexas, que esteja apto a trabalhar em equipe, que conheça o negócio e saiba a quem recorrer nas situações adversas.

Segundo esse conceito, o líder passa a agir conforme a situação, ou seja, não utiliza uma única forma de abordagem. E é justamente este perfil que as organizações, inclusive as públicas, buscam num contexto em que as mudanças são rápidas, bruscas e exigem respostas a contento. A exigência de bom atendimento por parte dos clientes, sejam de instituições públicas ou privadas, internos ou externos, também aumentou, potencializado pelos diversos canais de comunicação colocados à disposição de todos, até mesmo em redes sociais, seja para informar a instituição de uma eventual insatisfação, ou para divulgar sugestões e elogios.

3. METODOLOGIA

Este estudo foi elaborado conforme os ditames da linha de pesquisa 3: Gestão de Operações no Setor Público, no âmbito do curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES. Esta linha de pesquisa engloba, dentre outros assuntos, a compreensão das especificidades das relações de trabalho no Setor Público.

A pesquisa detém características de natureza aplicada, ou seja, é esperado como resultado final a possibilidade de ser inserida no campo concreto, contribuindo com a melhoria da gestão e dos processos procedimentais da instituição objeto do estudo de caso.

Quanto à abordagem, utilizou-se a qualitativa, ou seja, foram utilizadas estratégias de análise predominantemente interpretativas. Sobre a abordagem de pesquisa em questão, Godoy (1995, p. 58), conceitua pesquisa qualitativa:

Em linhas gerais, (...) a pesquisa qualitativa não procura enumerar e/ ou medir os eventos estudados, nem emprega instrumental estatístico na análise dos dados. Parte de questões ou focos de interesses amplos, que vão se definindo à medida que o estudo se desenvolve. Envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo.

Inicialmente, utilizou-se como fonte de dados secundária a Pesquisa de Gestão de Clima Organizacional realizada no TRE/ES em 2015. Esta pesquisa de clima é realizada de dois em dois anos, naqueles não eleitorais. A última, realizada em 2015, foi a 4a. Pesquisa de Clima Organizacional organizada no âmbito da organização, e está prevista no Planejamento Estratégico 2015/2020 como indicador que mede “a percepção do corpo funcional quanto às dimensões que causem impacto na motivação e produtividade no trabalho”. Cabe destacar que a meta a ser alcançada para o índice de satisfação na pesquisa de clima organizacional, de acordo com o estipulado no planejamento estratégico da organização, é de 70%.

Para participar da pesquisa de clima organizacional, foram convidados todos os servidores do TRE-ES, tanto os lotados na Sede (Secretaria) como aqueles lotados nos cartórios eleitorais.

Os questionários utilizados na pesquisa foram aplicados por intermédio do Sistema de Questionários Eletrônicos *Lime Survey*, permitindo o acesso dos servidores através de *login* e senha na *intranet* da organização, com o cuidado de resguardar o anonimato dos participantes da pesquisa.

O questionário em questão foi dividido em dez dimensões: o trabalho em si / relação com o trabalho; ambiente e condições de trabalho; reconhecimento; liderança; relacionamento interpessoal e equipe de trabalho; comunicação interna; treinamento; identidade com a Justiça Eleitoral – comprometimento; gestão da carreira; e satisfação geral. Das respostas às questões referentes a cada uma destas dimensões, buscou-se medir o índice de clima organizacional (ICO) da instituição.

A primeira etapa para o cálculo do índice de clima organizacional da organização é o cálculo do índice de cada questão. Cada questão contém seis opções de resposta (itens) e são pontuados da seguinte forma:

- Discordo totalmente: 0 ponto;
- Discordo em grande parte: 1 ponto;
- Discordo mais do que concordo: 2 pontos;
- Concordo mais do que discordo: 3 pontos;
- Concordo em grande parte: 4 pontos;
- Concordo totalmente: 5 pontos.

O cálculo do índice da questão é a média aritmética simples padronizada (escala de 0 a 100) dos itens da questão. Ou seja, multiplica-se a quantidade de respostas recebidas por cada item por seu peso respectivo, dividida pela quantidade de respostas. A fórmula de cálculo do índice da *i*-ésima questão é definida pela expressão: $Q_i = [((0 \cdot r_{i1} + 1 \cdot r_{i2} + 2 \cdot r_{i3} + 3 \cdot r_{i4} + 4 \cdot r_{i5} + 5 \cdot r_{i6}) / (r_{i1} + r_{i2} + r_{i3} + r_{i4} + r_{i5} + r_{i6})) / 5] \cdot 100$, cujas variáveis são definidas como:

- Q_i : Índice da *i*-ésima questão;

- r_{ij} : número de respondentes do j -ésimo item da i -ésima questão.

Na etapa seguinte, procede-se o cálculo do índice da dimensão, que consiste na média aritmética dos índices das questões pertencentes às respectivas dimensões.

Por sua vez, a fórmula de cálculo do índice da i -ésima dimensão é definida pela expressão: $D_i = [Q_1 + Q_2 + \dots + Q_{z_i}] / z_i$, cujas variáveis são:

- D_i : Índice da i -ésima dimensão;
- Q_i : Índice da i -ésima questão;
- Z_i : Número de questões que compõem a i -ésima dimensão.

Por fim, procede-se o cálculo do Índice de Clima Organizacional (ICO), que consiste na média aritmética dos índices das dimensões, anteriormente calculadas. A fórmula de cálculo do ICO é definida pela expressão: $ICO = [D_1 + D_2 + D_3 + D_4 + D_5 + D_6 + D_7 + D_8 + D_9 + D_{10}] / 10$, cujas variáveis são:

- ICO: Índice de Clima Organizacional.
- D_1 : Índice da dimensão O trabalho em si / relação com o trabalho;
- D_2 : Índice da dimensão Ambiente e condições de trabalho;
- D_3 : Índice da dimensão Reconhecimento;
- D_4 : Índice da dimensão Liderança;
- D_5 : Índice da dimensão Relacionamento interpessoal e equipe de trabalho;
- D_6 : Índice da dimensão Comunicação interna;
- D_7 : Índice da dimensão Treinamento;
- D_8 : Índice da dimensão Identidade com a Justiça Eleitoral – comprometimento;

- D9 : Índice da dimensão Gestão da carreira;
- D10 : Índice da dimensão Satisfação geral;

Na análise dos dados deste estudo, priorizou-se a análise dos níveis de aceitação/satisfação apurados na dimensão “Reconhecimento”. Após, foram realizadas análises complementares com o uso das avaliações constantes das dimensões “Treinamento” (a que recebeu a pior avaliação), “Gestão da Carreira” e “Comunicação Interna”, com o objetivo de tentar confirmar ou desconsiderar hipóteses que possam justificar as notas mais baixas no âmbito da pesquisa de clima organizacional.

Em seguida, realizou-se o levantamento referente ao número e tipos de cargos comissionados, e se estão providos com servidores do quadro efetivo ou com profissionais sem vínculo com a instituição, utilizando os dados disponíveis no sistema integrado de gestão de pessoas do TRE-ES.

Para identificar as tendências ou novas exigências que estão sendo criadas para a lotação de cargos de direção na esfera pública, foram colecionados os instrumentos normativos mais atuais sobre o tema, até mesmo interpretações de órgão de controle (TCU).

De posse dessas informações, consolidou-se os diversos argumentos desenvolvidos neste estudo com o objetivo de propor diretrizes para nortear a implementação de regramentos específicos referentes à ocupação de cargos comissionados no órgão em questão e que atendam aos princípios constitucionais de impessoalidade e eficiência.

Na etapa final deste trabalho, e em consonância com procedimentos e técnicas de gestão que podem ser atualizados para aprimorar a escolha de profissionais para os cargos de gerência/direção, buscou-se formular os preceitos de um programa permanente de identificação e desenvolvimento de novas lideranças dentre os servidores efetivos, potencializado com cursos de formação e atualização na área de gestão.

Quanto à viabilidade da execução da pesquisa, os dados das pesquisas de Gestão do Clima Organizacional dos Tribunais Regionais Eleitorais, bem como do Tribunal Superior Eleitoral, encontram-se no ambiente *intranet* da Justiça Eleitoral, para livre consulta dos servidores. Em complemento, qualquer informação adicional que seja necessária buscar nas instituições em questão está facilitado graças ao advento da Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei nº 12.527/2011). Além dos dados das pesquisas de gestão de clima, as informações referentes ao número de servidores, quantidade de cargos de ensino médio e superior de cada órgão, bem como quantitativo de funções comissionadas e cargos em comissão podem ser acessados pela mesma plataforma, ou através de solicitação à Secretaria de Gestão de Pessoas do TRE-ES.

Cabe ressaltar, por fim, as especificidades da Lei nº 8.112/90 no que diz respeito à Administração Pública Direta Federal. Nela, são descritos direitos e garantias dos servidores, mas também limita o campo de atuação do gestor de capital humano quando comparado aos seus pares que atuam nas organizações de capital privado. Não há, por exemplo, a possibilidade de propor uma remuneração variável baseada no cumprimento de metas, ou contratar servidores com salários acordados livremente entre as partes, em consonância com os parâmetros oferecidos na esfera privada. Ou seja, além da própria definição das remunerações do cargo, quaisquer adicionais e gratificações devem estar previstas em lei. Sendo assim, o desenvolvimento das propostas considerou estas limitações e possibilidades típicas de atuação da alta direção e do gestor de recursos humanos das organizações públicas.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1. O TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESPÍRITO SANTO

A Justiça Eleitoral foi constituída em 1932, formada por um Tribunal Superior com sede na então capital do país, Rio de Janeiro, e subdividido regionalmente, através de um Tribunal Regional em cada estado.

Apesar da nomenclatura dos Regionais fazer menção à respectiva unidade federativa, cada Tribunal Regional Eleitoral, assim como o TSE, são órgãos federais, como conseqüente reflexo na estrutura de seus cargos, igualmente federais.

Até a promulgação da Constituição de 1988, a estrutura da Justiça Eleitoral permaneceu praticamente inalterada. O quadro de servidores próprio dos Tribunais era reduzido, sendo, no caso do TRE-ES, cerca de 25 profissionais. Os cartórios eleitorais (referente a cada zona eleitoral) do interior funcionavam, em sua maioria, em uma sala anexa ao fórum da justiça estadual. Naquele período, poucos cartórios eleitorais eram estruturados em imóveis próprios, alugados ou cedidos por prefeituras. Da mesma forma, os servidores que trabalhavam nestes cartórios eram requisitados pelo TRE junto ao tribunal de justiça estadual ou às respectivas prefeituras.

A partir de 1988, como conseqüência de alguns dispositivos constantes da Constituição Federal promulgada naquele ano, o quadro de servidores da Justiça Eleitoral foi incrementado em virtude da aprovação de leis que criaram novos cargos efetivos. Em 2004, em particular, foi aprovada uma lei que criou dois cargos efetivos para cada zona eleitoral, diminuindo drasticamente a necessidade do auxílio de servidores estaduais ou municipais. Só no Espírito Santo, foram criados 110 cargos para as 55 zonas eleitorais existentes.

Atualmente, o quadro de servidores do TRE-ES engloba 401 profissionais, sendo 198 lotados em 59 cartórios eleitorais e 203 na sede administrativa do órgão, conhecida como Secretaria.

Ou seja, ao contrário de décadas atrás, o Tribunal Regional Eleitoral possui atualmente uma estrutura organizacional inegavelmente mais complexa, com uma

série de divisões departamentais e gerenciais. Com isso, a necessidade de manter formas de comunicação com baixo ruído e relacionamentos interdepartamentais e pessoais sem maiores conflitos passaram a ser determinantes para uma gestão mais profícua.

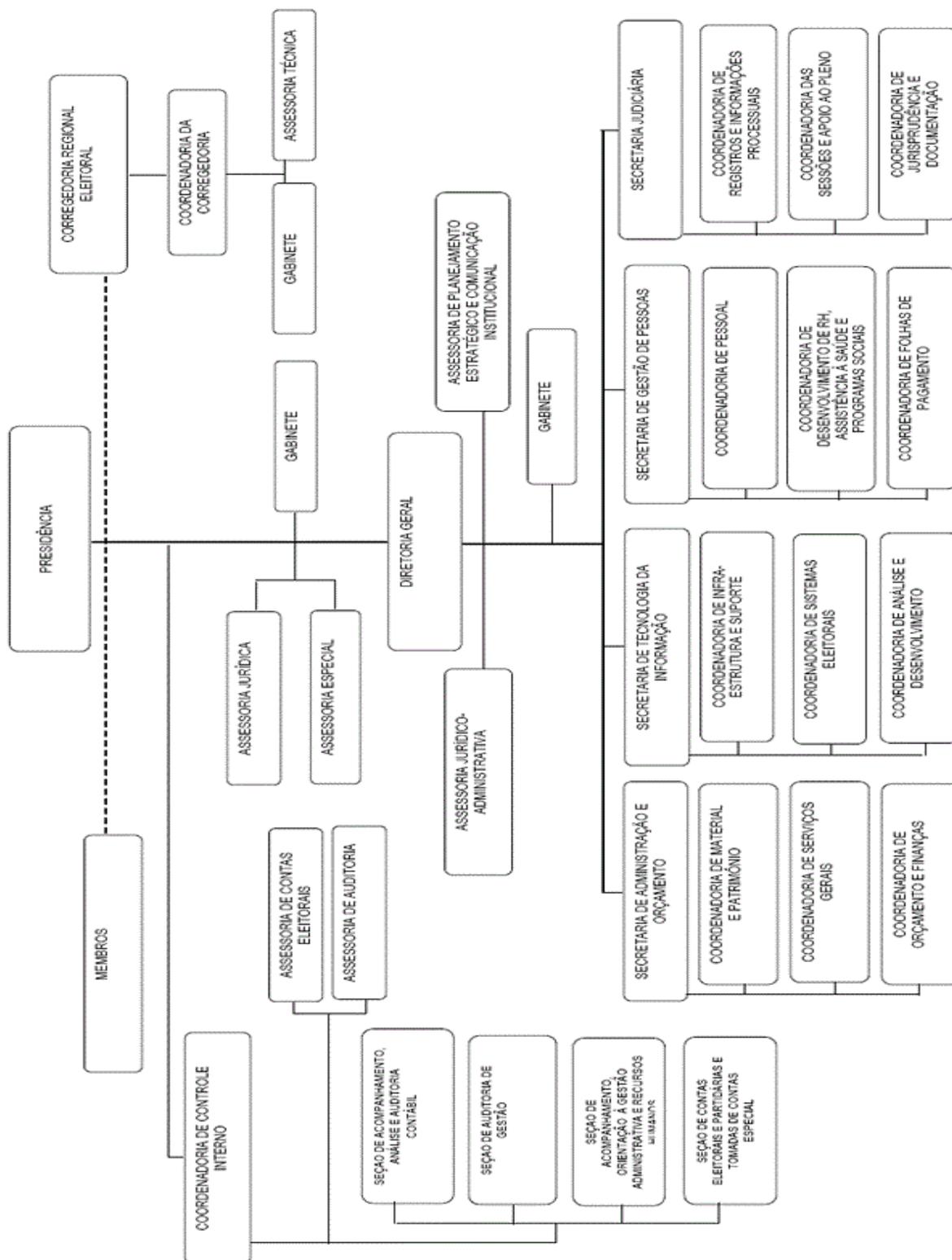
A estrutura organizacional do TRE-ES, conforme detida análise de seu organograma, carece de alguns esclarecimentos. Primeiramente, os cargos de presidente e vice-presidente são obrigatoriamente ocupados por desembargadores da justiça estadual, com mandato de dois anos. O vice-presidente ocupa, cumulativamente, as atribuições de corregedor. Os desembargadores, quando no exercício desses mandatos, não se desvinculam de suas atribuições junto ao Tribunal de Justiça, reservando, porém, um período para exercerem as atividades no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral.

A Secretaria do Tribunal é o termo utilizado para designar sua estrutura administrativa, subdividida em unidades de gestão de pessoas, tecnologia da informação, judiciária, administração e orçamento, controle interno, planejamento e comunicação institucional, etc. A Secretaria também é a responsável por todo o apoio logístico às zonas eleitorais que, por sua vez, atendem diretamente os eleitores.

Em relação aos cargos existentes na Secretaria, os que aparecem nas posições de maior destaque no organograma são: diretor-geral, secretários, coordenadores e assessores, referentes aos cargos comissionados CJ-4 a CJ-1, respectivamente. Estes cargos podem ser ocupados por servidores efetivos do órgão ou profissionais sem qualquer vínculo com a instituição, limitados a até 50% das nomeações. Tais profissionais sem vínculo não detém estabilidade no cargo, ou seja, são aqueles conhecidos como de livre exoneração.

Por seu turno, os chefes de seção e dos gabinetes da secretaria recebem a retribuição referente às funções comissionadas FC-6 e FC-5. Nestes casos, os servidores requisitados de outros órgãos podem ocupar até 20% destas funções.

Figura 1 - Organograma do TRE-ES



Fonte: TRE-ES (2015)

Em cada zona eleitoral funciona um cartório eleitoral, e em cada um deles há pelo menos dois servidores efetivos exercendo suas atividades: um analista

judiciário (nível superior) e um técnico judiciário (nível médio), sendo que um destes é escolhido para exercer a função de chefe de cartório. O chefe de cartório, por sua vez, é subordinado ao juiz eleitoral, magistrado da justiça estadual que recebe uma gratificação para exercer a função eleitoral.

Esta característica dos Tribunais Regionais Eleitorais, ou seja, uma estrutura administrativa centralizada na capital do respectivo estado, com a capilarização para atender os cidadãos eleitores de todos os municípios através dos cartórios eleitorais, exige a adoção de técnicas de gestão atuais, dinâmicas e, em alguns aspectos, específicas para a realidade destas organizações. Os gestores responsáveis pela comunicação interna precisam estar atentos às diferenças existentes entre as demandas dos servidores que atuam na Secretaria daquelas dos servidores que atuam nos cartórios eleitorais. Da mesma forma, questões como capacitação e demais políticas de gestão de pessoas (benefícios, políticas de motivação, controle) também precisam estar adequadas a estas questões logísticas.

4.2. PESQUISA DE CLIMA ORGANIZACIONAL – TRE/ES

A Pesquisa de Clima Organizacional do TRE-ES tem explicitado, em seu relatório, os seus objetivos, a saber:

- Levantar as necessidades de ajuste e os pontos fortes do TRE-ES;
- Proporcionar um espaço para os servidores apresentarem suas opiniões;
- A partir dos resultados, estabelecer e executar planos de ação visando à melhoria do clima organizacional.

Destes objetivos, cabe destacar positivamente que, após o levantamento de dados da pesquisa para fins de catalogação ou simples diagnóstico, estão previstos espaços de discussão com os servidores de cada unidade, os chamados grupos focais, os quais possibilitam a elaboração complementar de planos de ação visando a melhoria dos índices de satisfação.

A Pesquisa de Clima Organizacional 2015 contou com a participação de 178 servidores, o que representa 45% do número total de servidores do TRE/ES naquela época (397). Na pesquisa de clima anterior, realizada em 2013, a participação foi bem mais representativa (70%). Em razão desta queda no número de participantes, neste estudo foram apresentados, na Tabela 1, os dados condensados das duas pesquisas, de forma comparativa.

Ressalte-se que a comissão organizadora garantiu o anonimato dos participantes da pesquisa, ou seja, aqueles que acessaram o questionário eletrônico contendo 65 questões, sendo duas discursivas e as demais objetivas. Essas 65 perguntas foram distribuídas em 10 dimensões, apresentadas na Tabela 1.

Cabe destacar, ainda, que a comissão responsável pela pesquisa considerou como satisfatórios os índices a partir de 70%, visto que esta é a meta do Clima Organizacional prevista no Planejamento Estratégico do TRE/ES 2015/2020. Além disso, a melhoria do clima organizacional está relacionada como um dos objetivos do Programa de Qualidade de Vida no Trabalho da instituição.

Tabela 1. Índices de satisfação por dimensão

DIMENSÕES	2013	2015
O Trabalho em Si/Relação com o Trabalho	75	69
Ambiente e Condições de Trabalho	77	80
Reconhecimento	49	49
Liderança	76	75
Relacionamento Interpessoal e Equipe de Trabalho	68	69
Comunicação Interna	54	55
Treinamento	49	47

DIMENSÕES	2013	2015
Identidade com a Justiça Eleitoral - Comprometimento	82	81
Gestão da Carreira	63	65
Satisfação Geral	72	68

Fonte: TRE-ES (2015)

Dentre as dez dimensões constantes da Pesquisa de Clima Organizacional em questão aquelas que receberam as piores notas na avaliação e que não atingiram a meta de 70% de aprovação foram: “Reconhecimento”, “Treinamento”, “Gestão da Carreira” e “Comunicação Interna”.

Primeiramente, cabe mencionar que, na pesquisa de clima organizacional realizada em 2015, a dimensão “Reconhecimento” foi a segunda pior avaliada dentre todas, obtendo o índice de 49%.

Tabela 2. Índices de satisfação da dimensão “Reconhecimento”

DIMENSÃO: RECONHECIMENTO	ÍNDICE (%)
11 Tenho oportunidades de crescimento profissional no Tribunal.	35
12 Sou avaliado(a) de acordo com os resultados do meu trabalho.	64
13 Sou tratado(a) de forma justa, de acordo com a conduta que apresento.	70
14 Sou reconhecido(a) pelo bom desempenho no trabalho.	63
15 Recebo oportunidades e desafios no trabalho que valorizam a minha atuação profissional.	56
16 Neste Tribunal, os servidores mais competentes são os que	30

DIMENSÃO: RECONHECIMENTO	ÍNDICE (%)
possuem as melhores oportunidades.	
17 Este Tribunal recompensa desempenhos excelentes dos servidores.	26

Fonte: TRE-ES (2015)

Dos sete quesitos constantes da dimensão “Reconhecimento”, as que receberam melhores avaliações foram aquelas que tratam diretamente do reconhecimento do esforço e da qualidade do trabalho realizado, tanto pela chefia imediata como pela organização com um todo. As questões de 12 a 15, que versam, respectivamente, de avaliação, tratamento justo, reconhecimento propriamente dito e oferecimento de desafios no trabalho tiveram como médias finais 64, 70, 63 e 56. É certo que apenas a pergunta sobre tratamento justo (número 12) atingiu o índice buscado pela instituição (igual ou maior que 70).

Contudo, quando se analisa as demais perguntas da dimensão “Reconhecimento”, justamente aquelas que trazem a ideia de algum tipo de recompensa por dedicação, esforço ou qualidades laborais, as médias despencam, sendo, disparadas, as que receberam as menores médias de todo o questionário. Constam das questões 11, 16 e 17, que versam sobre crescimento profissional, oportunidades e recompensas, por exemplo, a possibilidade de ascensão profissional em razão da nomeação para função comissionada ou cargo em comissão ou escolha para participação de eventos de capacitação/atualização de maior relevância, principalmente daqueles fora do estado, por exemplo. Essas perguntas receberam as médias finais 35, 30 e 26, respectivamente.

Além dos baixos índices de avaliação verificados na dimensão “Reconhecimento”, cabe ressaltar as notas computadas na dimensão “Treinamento”. Esta dimensão obteve a pior avaliação entre todas na pesquisa de clima organizacional 2015: 47%. Segundo a percepção predominante dos servidores que responderam ao questionário, a instituição parece não oferecer treinamentos suficientes para o bom exercício das atividades laborais, não atende às necessidades de capacitação específica de cada unidade e tampouco consegue

criar as melhores condições que permitam o estímulo dos colaboradores para a auto-capacitação.

Esta avaliação negativa, quando analisada em conjunto com a dimensão “Reconhecimento”, pode indicar uma percepção de desvantagem comparativa de alguns servidores num eventual processo de escolha para desempenhar, oportunamente, funções de maior destaque na estrutura da organização, dificultando o seu crescimento profissional.

Tabela 3. Índices de satisfação da dimensão “Treinamento”

DIMENSÃO: TREINAMENTO	ÍNDICE (%)
49 Este Tribunal oferece treinamentos suficientes para o exercício das minhas atividades.	48
50 Os treinamentos que este Tribunal oferece atendem às necessidades prioritárias da minha unidade.	50
51 Este Tribunal fornece estímulo para a minha capacitação e aperfeiçoamento profissional.	44

Fonte: TRE-ES (2015)

Outra dimensão a ser destacada no presente estudo é a “Gestão da Carreira”, que procura captar o grau de sentimento de comprometimento a médio e longo prazo em relação à sua unidade ou à própria organização.

Os índices obtidos nas três questões desta dimensão, descritos na Tabela 4, foram melhores do que aqueles constantes nas dimensões “Reconhecimento” e “Treinamento”. Contudo, aparecem igualmente abaixo do índice de 70%, considerado o parâmetro de aprovação buscado pela instituição. Esta dimensão obteve a avaliação de 65% na pesquisa em análise.

Também aqui parece haver uma correlação entre as lacunas de satisfação verificadas com a baixa avaliação nos quesitos das dimensões “Reconhecimento” e “Treinamento” e aquelas percebidas na análise dos índices de satisfação da dimensão “Gestão da Carreira”. Ou seja, sentimentos de não valorização das

qualidades profissionais do servidor (“Reconhecimento”) e menores oportunidades de capacitação, ou seja, menores chances de obter novos aprendizados ou atualizar conhecimentos (“Treinamento”) percebidas na pesquisa de clima organizacional podem estimular a vontade de buscar novos caminhos ou desafios profissionais, até mesmo fora da organização (“Gestão da Carreira”).

Tabela 4. Índices de satisfação da dimensão “Gestão da Carreira”

DIMENSÃO: GESTÃO DA CARREIRA	ÍNDICE (%)
58 Pretendo seguir carreira neste Tribunal até a aposentadoria.	62
59 Gostaria de permanecer na unidade onde trabalho e não ser lotado em outra unidade.	63
60 Não gostaria de ser removido ou requisitado para outro órgão público.	69

Fonte: TRE-ES (2015)

Por fim, registra-se os resultados verificados na dimensão “Comunicação Interna”, que obteve o terceiro índice de avaliação menos substancial da pesquisa: 55%. Das cinco questões que compõem esta dimensão, a de pior avaliação foi a que pergunta sobre a qualidade das comunicações e esclarecimentos sobre mudanças realizadas no Tribunal. O índice recebido, de 46%, mostra inegável insatisfação com a forma de comunicação entre a organização e seu quadro de servidores. Outra questão reforça esta percepção, quando o quesito “sou informado sobre as decisões que afetam meu trabalho” recebe 54% de avaliação.

A maior nota, e destoante em relação às demais, é a que pergunta sobre a qualidade da comunicação dentro da unidade. Tal questão recebeu avaliação de 71%, considerada positiva pelos critérios da pesquisa. Portanto, segundo resposta dos servidores, a comunicação entre os próprios colegas de trabalho, na sua própria unidade, são satisfatórias. Ou seja, caso não fosse formulada essa questão, a avaliação média da dimensão “Comunicação Interna” seria ainda pior. Portanto, permite-se concluir que o canal de comunicação organização-servidores, ao que parece, necessita ser aperfeiçoado.

Da mesma forma, eventuais *gaps* na avaliação das dimensões “Reconhecimento” e “Gestão da Carreira” podem estar relacionados com eventuais deficiências no formato e velocidade com que a organização informa seus colaboradores sobre o nível de satisfação da instituição em relação à dedicação e qualidade do trabalho executado pelos servidores, conforme as avaliações da dimensão “Comunicação Interna”, demonstrados na Tabela 5.

Tabela 5. Índices de satisfação da dimensão “Comunicação Interna”

DIMENSÃO: COMUNICAÇÃO INTERNA	ÍNDICE (%)
43 Na minha unidade, as informações fluem livre e adequadamente.	71
44 Neste Tribunal, existem canais efetivos de comunicação que me mantêm informado sobre o que se passa nesta Justiça Eleitoral.	55
45 As mudanças que ocorrem neste Tribunal são comunicadas e esclarecidas aos servidores.	46
46 Sou informado sobre as decisões que venham a afetar meu trabalho.	54
47 Existe cooperação entre as diversas unidades deste Tribunal.	51

Fonte: TRE-ES (2015)

Conclui-se que, pela possibilidade de correlação entre algumas das questões pertencentes a dimensões distintas, é possível acreditar que medidas acertadas com o objetivo de melhorar as avaliações de uma determinada dimensão poderão ter reflexo positivo nas avaliações recebidas nas questões de outra dimensão.

Por exemplo, aperfeiçoamentos no teor, formato e celeridade das informações enviadas pela organização ao seu quadro funcional sobre possibilidades de evolução profissional podem influenciar positivamente não só a avaliação da dimensão “Comunicação Interna”, mas também a da dimensão “Gestão da Carreira”.

Igualmente, a eventual disponibilidade de uma série de eventos de capacitação visando a preparação de servidores para ocupar posições mais destacadas na estrutura da instituição pode influenciar positivamente as notas recebidas na dimensão “Treinamento”. Além disso, é possível supor que tal medida, caso adotada, pode melhorar as impressões registradas pelas avaliações constantes da dimensão “Reconhecimento”.

A resposta definitiva sobre essas possíveis correlações entre as avaliações das dimensões, claro, só será conhecida em caso de melhoria substancial das notas recebidas em pesquisas de clima organizacional vindouras. E melhorias na avaliação do clima organizacional, em especial nas dimensões analisadas neste estudo, só virão com a implementação de medidas que ocasionem mudança positiva na forma dos servidores perceberem as diversas variáveis constantes do formulário da pesquisa de clima organizacional.

4.3. CARGOS COMISSIONADOS

4.3.1. Dados sobre cargos comissionados no TRE-ES

Na estrutura funcional do Poder Judiciário Federal há, além de seus cargos efetivos, certa quantidade de funções comissionadas e cargos em comissão a serem ocupados por aqueles que irão exercer as atribuições de chefia e direção, respectivamente. A Lei nº 11.416/2006 dispõe sobre as Carreiras dos Servidores do Poder Judiciário da União e discorre sobre o exercício das funções comissionadas e cargos em comissão, em seu artigo 5º, conforme segue:

Art. 5º Integram os Quadros de Pessoal dos órgãos do Poder Judiciário da União as Funções Comissionadas, escalonadas de FC-1 a FC-6, e os Cargos em Comissão, escalonados de CJ-1 a CJ-4, para o exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento.

(...)

§ 3º Consideram-se funções comissionadas de natureza gerencial aquelas em que haja vínculo de subordinação e poder de decisão, especificados em regulamento, exigindo-se do titular participação em curso de desenvolvimento gerencial oferecido pelo órgão.

§ 4º Os servidores designados para o exercício de função comissionada de natureza gerencial que não tiverem participado de curso de desenvolvimento gerencial oferecido pelo órgão deverão fazê-lo no prazo de até um ano da publicação do ato, a fim de obterem a certificação.

§ 5º A participação dos titulares de funções comissionadas de que trata o § 4º deste artigo em cursos de desenvolvimento gerencial é obrigatória, a cada 2 (dois) anos, sob a responsabilidade dos respectivos órgãos do Poder Judiciário da União.

§ 6º Os critérios para o exercício de funções comissionadas de natureza não gerencial serão estabelecidos em regulamento.

§ 7º Pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão, a que se refere o **caput** deste artigo, no âmbito de cada órgão do Poder Judiciário, serão destinados a servidores efetivos integrantes de seu quadro de pessoal, na forma prevista em regulamento.

§ 8º Para a investidura em cargos em comissão, ressalvadas as situações constituídas, será exigida formação superior, aplicando-se o disposto nos §§ 3º, 4º e 5º deste artigo quanto aos titulares de cargos em comissão de natureza gerencial. (BRASIL, 2006)

Ressalto que, para os fins deste estudo, não foi analisado o perfil de nomeação adotado para as funções comissionadas.

Sobre os cargos em comissão, a referida norma determina que 50% dos cargos em comissão podem ser ocupados por profissionais que não são servidores efetivos da respectiva instituição. E, em complemento, tais cargos podem ser ocupados por pessoas sem qualquer vínculo com qualquer órgão da Administração Pública.

Registre-se que todos os ocupantes de cargos ou funções gerenciais precisam participar de curso de desenvolvimento gerencial com carga horária de 40 horas a cada dois anos, a ser oferecido pela instituição, o que está sendo observado desde a edição da citada Lei nº 11.416/2016.

Em conformidade com o § 8º do art. 5º da mesma lei, é exigido curso superior para os ocupantes de cargos em comissão. Ainda que elogiável, a referida norma não vincula a formação superior do ocupante do cargo com a respectiva área de atuação. Ou seja, hipoteticamente, é possível a ocupação de um cargo em comissão específico da área de Informática, em especial da área de programação e análise de sistemas, por um profissional formado em Direito. Ou, ainda, um cargo da área de segurança de dados ocupado por um profissional formado em Ciências Contábeis. Tal vinculação entre a formação superior e o cargo em questão, salvo melhor juízo, merece especial apreciação.

No primeiro semestre de 2016, a distribuição do quantitativo de cargos comissionados no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo é aquela constante da Tabela 6. Nela, os cargos foram separados por tipo, do posicionado

mais abaixo na estrutura hierárquica do órgão, os assessores jurídicos (CJ-1), até o cargo mais relevante dentre estes, o de diretor geral (CJ-4). Além disso, o quadro em questão mostra a quantidade de servidores efetivos ocupantes de tais cargos.

Conforme os dados relacionados na Tabela 6, atualmente 76,67% dos cargos comissionados são ocupados por servidores efetivos do quadro do TRE-ES. Ou, de forma reversa, 23,34% dos cargos comissionados estão ocupados por profissionais sem vínculo com a instituição. Bem abaixo, portanto, do limite de 50% dos cargos para eventual provimento por pessoas que não pertencem ao quadro efetivo da organização.

Tabela 6. Quantitativo de servidores efetivos em cargos comissionados

CARGO	QUANTIDADE DE VAGAS	Nº DE SERVIDORES EFETIVOS LOTADOS EM CARGOS COMISSIONADOS	% SERVIDORES EFETIVOS LOTADOS EM CARGOS COMISSIONADOS
CJ-1	8	6	75%
CJ-2	17	12	70,59%
CJ-3	4	4	100%
CJ-4	1	1	100%
TOTAL	30	23	76,67%

Fonte: TRE-ES (2015)

Este número pode variar conforme o momento. Historicamente, e durante alguns anos, exatamente 50% destes cargos eram ocupados por profissionais sem vínculo. E, ainda que todos os cargos sejam, no futuro, providos por servidores efetivos de carreira, não invalida o desenvolvimento do presente estudo, até porque eventuais nomeações de profissionais externos em detrimento de oportunidades aos servidores efetivos do TRE podem ser devidamente justificadas. Algumas destas justificativas, inclusive, são objeto de análise a seguir, de forma mais apurada.

4.3.2. Cargo de confiança

A primeira ponderação que se pode fazer, de forma justificada, sobre a imediata escolha de um profissional sem vínculo com instituição em detrimento de um servidor do quadro efetivo do órgão, é aquela em que, em razão do tipo de atividade, desenvolve-se uma relação de afinidade profissional tal que algumas práticas laborais passam a ser codificadas, exercidas com maior sintonia, e atentas a padrões de qualidade elogiáveis.

São os casos típicos daqueles que exercem funções de assessoramento, lotados, por exemplo, nos gabinetes de Desembargadores dos Tribunais Regionais ou Ministros de Tribunais Superiores.

Nestes casos, a questão predominante não é a de confiança, pois ela deve existir em qualquer relação profissional. O que diferencia estes cargos dos pertencentes às áreas de gestão é que boa parte dos pareceres, despachos, informações e comunicações são expedidas em nome da autoridade que está sendo assessorada. Portanto, tais profissionais, atuando no papel de assessores, são escolhidos e passam a atuar em sincronia com a forma de trabalho, as interpretações legais e as técnicas redacionais preferencialmente utilizadas pelo titular do gabinete.

Neste caso, como essa relação de proximidade faz com que as atividades da equipe se desenvolvam de uma forma mais coesa, e por conseguinte mais produtiva, permite demonstrar ser esta uma das situações em que a nomeação de uma pessoa sem vínculo com a administração pode ser desejável, sem descartar a coincidência de alguém com tal perfil ser também servidor da mesma organização.

4.3.3. Cargo com alto grau de especialização

Há várias justificativas para que os cargos de média gerência ou alta direção possam ser ocupados por servidores de carreira, constantes do quadro próprio da respectiva instituição: maior conhecimento do corpo de servidores, dos detalhes da

missão da organização, da experiência adquirida em anos de aprendizado através de erros, acertos e de projetos bem conduzidos, etc.

Ao priorizar a escolha de ocupação dos cargos de direção por servidores do próprio quadro funcional da instituição, a Administração valoriza os servidores, contribuindo para um alto grau de motivação e, por conseguinte, engajamento, produtividade, proatividade e efetividade nas ações de seu corpo funcional. Estas consequências da valorização dos servidores podem ser corroboradas na literatura especializada em Gestão de Pessoas.

Contudo, há situações específicas em que a melhor escolha pode ser nomear alguém de fora dos quadros da organização. Esta alternativa surge da necessidade de contar com os conhecimentos de alguém que detém um perfil diferenciado, não encontrado dentre os servidores do órgão. O exemplo mais comum é aquele do profissional da área de Tecnologia da Informação que detém formação atualizada de diferentes sistemas de rede, de segurança ou outros temas específicos, em consonância com a necessidade da instituição de contar com tais habilidades, conhecimentos e experiência, e de forma imediata.

Neste caso, não ocorre a injustificada escolha de uma pessoa em detrimento de um servidor preparado para o cargo. Acontece justamente o inverso, ou seja, a inclusão de alguém extremamente bem preparado e capacitado para enfrentar os desafios do cargo em questão, com o intuito de contribuir com a Administração e com os servidores de sua área.

Esta necessidade de contar com um profissional de fora dos quadros da instituição também acontece nas organizações de capital privado. Por mais que a gestão destas empresas procure motivar seus empregados com uma política de valorização através de promoções por merecimento, há situações em que se faz necessário contratar alguém com habilidades não encontradas internamente.

Além dos conhecimentos e experiências trazidas imediatamente pelo profissional sem vínculo que passa a integrar o quadro funcional da organização, no caso do mesmo deter efetivamente um perfil diferenciado, poderá agregar, ainda, características inovadoras à cultura organizacional existente.

Ainda assim, sempre que for possível planejar o processo de escolha de profissional para ocupar cargo comissionado com alguma antecedência, como no caso de substituir alguém prestes a se aposentar, por exemplo, será sempre elogiável a postura da gestão que permitir oportunidades efetivas para que alguns servidores possam se candidatar ao cargo em questão com chances de se preparar de forma adequada para atender aos requisitos necessários ao cargo, inclusive participando de programas de desenvolvimento de lideranças organizados pela própria organização.

4.3.4. Tempo de atuação em cargo em comissão

Outra questão que merece especial reflexão é o tempo que servidor ou profissional não pertencente ao quadro efetivo de determinado órgão exerce as atribuições de um cargo em comissão. Embora uma permanência prolongada no mesmo cargo não pareça inapropriada, a renovação continuada de sua estada muitas vezes acontece em razão de sua experiência e do histórico profissional vinculado a projetos executados a contento no passado, mesmo que já não guardem correlação com procedimentos administrativos adotados na presente data. Ou seja, nem sempre acontece uma avaliação periódica para definir, regularmente, o perfil mais adequado para cada cargo e, conseqüentemente, quais servidores, após atualização dos currículos, se mostram candidatos a exercer da melhor forma determinada atividade.

Cabe ressaltar que, se no tópico anterior foi defendida a inclusão de um profissional não pertencente ao quadro funcional da instituição, embora experiente e capacitado para exercer o cargo em questão, também foi enfatizado que isso ocorre em resposta a uma necessidade da Administração, que pode ser pontual e necessária, por exemplo, num período de transição de tecnologia e enquanto os servidores ainda assimilam novas ferramentas e conhecimentos. Passado tal momento de necessidade, um dos servidores da unidade, após a equipe dominar os conteúdos em questão, poderia gerir a unidade em tela de igual ou melhor forma, sempre após uma análise criteriosa dos perfis profissionais, optando sempre pelo mais bem preparado para o desafio.

Por outro lado, mesmo considerando a ocupação de determinado cargo comissionado por um servidor efetivo do quadro da organização em questão, a sua permanência nesta atribuição por um tempo muito longo pode gerar estabilidade na forma de atuar de seus subordinados, mas também sedimentar uma forma de agir e pensar que, com o tempo, pode se tornar obsoleto.

Nas grandes empresas privadas, inclusive multinacionais, é considerado usual a troca periódica de profissionais ocupantes dos seus cargos de direção. Mesmo aqueles que se destacam continuam a galgar cargos na estrutura hierárquica da instituição, embora com alternância de áreas geográficas de atuação ou mesmo áreas técnicas distintas, como finanças, *marketing* ou gestão de pessoas. Muitos acreditam que estas diferentes experiências podem contribuir para um maior sucesso na gestão organizacional, caso este funcionário chegue ao ápice do organograma.

Na seara pública, tais procedimentos poderiam ser adotados e até regulamentados, para que novas ideias ou pontos de vista possam contribuir para avanços cada vez maiores na gestão pública. Ainda que haja a sensação de que há evolução na organização sem troca de nomes na alta administração, eventualmente decisões ou posicionamentos da alta gestão podem remeter a pontos de vista pretéritos e, na área pública, à forma histórica de interpretação dos regramentos que delineiam o funcionamento dos órgãos públicos.

Por fim, cabe registrar que não há qualquer referência na literatura especializada da área de gestão sobre a definição de um período ideal de permanência num cargo de liderança, mas é possível imaginar como razoável um período entre dois a cinco anos, tomando-se como referência o período de mandatos políticos ou outros eletivos, tais como de clubes, associações ou sindicatos.

4.4. NOVAS NORMAS ACERCA DO PROVIMENTO DE CARGOS

Nos últimos tempos, e potencializado pelas denúncias de corrupção amplamente divulgadas pela mídia no bojo da operação Lava-Jato, a nomeação de

indicados por políticos para ocuparem cargos de direção em órgãos públicos ou empresas estatais está sendo questionada pela sociedade de forma geral, talvez de forma inédita. Por conseguinte, algumas medidas recentes na seara federal foram providenciadas para modificar este quadro, e que mostram especial correlação com o presente estudo.

No último dia 30 de junho, foi sancionada a Lei nº 13.303/2016, divulgada pela mídia como Estatuto das Empresas Estatais. A referida norma submete o administrador e os membros do Conselho de Administração e da diretoria de empresa pública e de sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a uma série de exigências. O artigo 17 relaciona os predicados necessários para o candidato ao cargo:

Art. 17. Os membros do Conselho de Administração e os indicados para os cargos de diretor, inclusive presidente, diretor-geral e diretor-presidente, serão escolhidos entre cidadãos de reputação ilibada e de notório conhecimento, devendo ser atendidos, alternativamente, um dos requisitos das alíneas “a”, “b” e “c” do inciso I e, cumulativamente, os requisitos dos incisos II e III:

I - ter experiência profissional de, no mínimo:

a) 10 (dez) anos, no setor público ou privado, na área de atuação da empresa pública ou da sociedade de economia mista ou em área conexas àquela para a qual forem indicados em função de direção superior; ou

b) 4 (quatro) anos ocupando pelo menos um dos seguintes cargos:

1. cargo de direção ou de chefia superior em empresa de porte ou objeto social semelhante ao da empresa pública ou da sociedade de economia mista, entendendo-se como cargo de chefia superior aquele situado nos 2 (dois) níveis hierárquicos não estatutários mais altos da empresa;

2. cargo em comissão ou função de confiança equivalente a DAS-4 ou superior, no setor público;

3. cargo de docente ou de pesquisador em áreas de atuação da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

c) 4 (quatro) anos de experiência como profissional liberal em atividade direta ou indiretamente vinculada à área de atuação da empresa pública ou sociedade de economia mista;

II - ter formação acadêmica compatível com o cargo para o qual foi indicado;

e

III - não se enquadrar nas hipóteses de inelegibilidade previstas nas alíneas do inciso I do *caput* do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010. (BRASIL, 2016)

Cabe destacar o teor do § 5º do mesmo artigo da lei em questão, que prioriza a experiência do profissional na própria organização aliada à comprovação de seu ingresso na empresa através de concurso público, conforme segue:

§ 5º Os requisitos previstos no inciso I do caput poderão ser dispensados no caso de indicação de empregado da empresa pública ou da sociedade de economia mista para cargo de administrador ou como membro de comitê, desde que atendidos os seguintes quesitos mínimos:

I - o empregado tenha ingressado na empresa pública ou na sociedade de economia mista por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos;

II - o empregado tenha mais de 10 (dez) anos de trabalho efetivo na empresa pública ou na sociedade de economia mista; (BRASIL, 2016)

Em complemento, e ressaltando o viés prudencial da referida norma, o § 4º do art. 17 da lei em questão enfatiza a necessidade de capacitação imediata e de participação em eventos de reciclagem anuais para contínuo aperfeiçoamento e permanente atualização das qualidades dos profissionais ocupantes destes cargos:

§ 4º Os administradores eleitos devem participar, na posse e anualmente, de treinamentos específicos sobre legislação societária e de mercado de capitais, divulgação de informações, controle interno, código de conduta, a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção), e demais temas relacionados às atividades da empresa pública ou da sociedade de economia mista. (BRASIL, 2016)

De forma elogiosa, a lei em questão cria mecanismos transparentes que legitima a escolha dos profissionais que exercerão suas atividades nestes cargos, bem como permite à sociedade em geral fiscalizar o atendimento a todos os requisitos e vedações exigidos para ocupar os cargos em questão.

Outra medida recente foi a edição da Lei nº 13.346/2016, que versa sobre a extinção de vários cargos em comissão do Poder Executivo e, em consequência, da criação de funções de confiança em substituição àquelas.

Nesta norma, foi determinada a extinção de 10.462 cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS. Em complemento, na medida em que estes cargos forem extintos, o Poder Executivo fica autorizado a substituí-los, na mesma proporção, por funções de confiança denominadas Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE, privativas de servidores efetivos.

Além disso, os órgãos e as entidades do Poder Executivo federal deverão, conforme consta do art. 6º da referida lei:

I - definir os requisitos mínimos do perfil profissional dos ocupantes das FCPE e de DAS para as funções comissionadas e os cargos em comissão alocados na estrutura do órgão ou da entidade;

II - incluir em seus planos de capacitação ações destinados à habilitação de seus servidores para o exercício das FCPE e para a ocupação de cargos

em comissão do Grupo DAS, com base no perfil profissional e nas competências desejados e compatíveis com a responsabilidade e complexidade inerente à função ou ao cargo;
III - estabelecer programa de desenvolvimento gerencial para os ocupantes das FCPE e de cargos em comissão do Grupo DAS. (BRASIL, 2016)

Em complemento, cabe mencionar o constante na exposição de motivos do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão nº 115/2016, texto anexado à proposição da medida provisória que originou a Lei nº 13.346/2016, e que menciona como objetivo da referida norma “(...) por um lado, aprofundar o processo de profissionalização da burocracia, aumentando a capacidade técnica do Estado para a condução de políticas públicas; e, por outro, dar continuidade à política de valorização dos servidores públicos”.

Ou seja, como justificativa para priorizar a ocupação de cargos de gerência superior por servidores e funcionários públicos de carreira, além da impressão de que haverá uma gestão mais cautelosa com a coisa pública, entende-se que a gestão será conduzida com maior tecnicismo.

Outra proposição normativa que está em tramitação no Congresso Nacional é a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 156/2015, que versa sobre o recrutamento de diretores de agências reguladoras e limita a quantidade de cargos em comissão nessas entidades. A proposta acresce no art. 37 da Constituição o seguinte teor:

§ 13. Os diretores de agências reguladoras serão escolhidos dentre brasileiros que satisfaçam os seguintes requisitos:

I – mais de trinta e cinco anos de idade;

II – idoneidade moral e reputação ilibada;

III – notórios conhecimentos técnicos sobre o setor regulado, comprovados mediante títulos acadêmicos ou publicações especializadas;

IV – mais de dez anos de exercício de função ou de efetiva atividade profissional que exija os conhecimentos mencionados no inciso III;

V – aprovação pelo Poder Legislativo, observado, na esfera federal, o disposto na alínea f do inciso III do art. 52.

§ 14. A escolha dos diretores de agências reguladoras será realizada mediante processo seletivo público, na forma da lei do respectivo ente federativo, que assegurará:

I – a transparência do procedimento;

II – a imparcialidade dos avaliadores;

III – a reserva de vagas a serem preenchidas por servidores de carreira da agência.

§ 15. Nas agências reguladoras, a quantidade de cargos em comissão não poderá superar um décimo dos cargos efetivos. (BRASIL, 2015)

Na justificação do congressista autor da proposta em questão, ele argumenta: “É generalizada, quando se analisa o modelo brasileiro de escolha de diretores de agências reguladoras, a constatação de que não existem critérios básicos sobre os requisitos técnicos desses cargos. Em consequência disso, a reputação da agência pode ser prejudicada quando as nomeações levam à indicação de um alto funcionário que não tenha a experiência profissional apropriada”.

Cabe destacar que a referida proposta de emenda constitucional está em processo de tramitação no Congresso Nacional.

Por fim, o Tribunal de Contas da União (TCU) realizou recentemente auditoria para avaliar o processo de elaboração de editais de concurso público pela Escola de Administração Fazendária (ESAF), conforme notícia veiculada em seu sítio eletrônico em 23 de junho último.

Nesta análise, que resultou no Acórdão TCU nº 1594/2016, foram avaliados três aspectos principais: a identificação das necessidades de pessoal pelo órgão demandante, a elaboração do edital do certame com critérios que selecionem candidatos alinhados a essas necessidades, e a adequação dos candidatos aprovados ao perfil traçado pelo órgão demandante.

O Tribunal constatou que na justificativa do concurso público não constava definições prévias de perfis profissionais. As informações apresentadas nas solicitações de autorização de vagas para concurso público foram apenas de ordens quantitativa e orçamentária. As demandas por concurso também não descreveram as condições requeridas para o bom desempenho do ocupante do cargo, como conhecimentos, qualificações, experiências, habilidades e aptidões.

Com isso, pela interpretação do TCU, a falta da delimitação desses perfis profissionais também afeta os critérios de seleção previstos nos editais, que são fundamentados apenas pelas atribuições dos cargos previstas em lei. Segundo o relatório do órgão de controle, a lacuna identificada pode prejudicar o processo do concurso uma vez que podem ser utilizados métodos, provas e critérios que não selecionem os profissionais mais adequados aos cargos.

Em consequência dessa auditoria, o TCU recomendou à Casa Civil da Presidência da República e à Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que providenciasse a revisão do Decreto nº 6.944/2009, que trata de normas gerais de concursos públicos.

O tribunal também recomendou que o Sistema de Gestão de Pessoas (SIGEPE) inclua, no formulário de solicitação de concurso público, declaração do órgão sobre a existência de perfil profissional requerido para o bom desempenho das atribuições do cargo.

Conclui-se, neste particular, que todos os textos colecionados acima, ou seja, o estatuto das empresas estatais (Lei nº 13.303/2016), a lei sobre a extinção de vários cargos em comissão do Poder Executivo e consequente criação de funções de confiança em substituição àquelas (Lei nº 13.346/2016), a Proposta de Emenda à Constituição nº 156/2015, que versa sobre o recrutamento de diretores de agências reguladoras e, ainda, o relatório da auditoria do Tribunal de Contas da União mencionado convergem para o entendimento de que é relevante proceder a definição prévia mais elaborada e enriquecida de requisitos a serem exigidos dos profissionais postulantes a cargos de direção.

4.5. CRITÉRIOS DE SELEÇÃO PARA CARGOS COMISSIONADOS

Em razão do exposto ao longo deste estudo, sugere-se a proposição de um esboço de resolução que norteará os processos de seleção para definição daqueles que ocuparão os cargos de direção em instituições públicas, em especial do TRE-ES.

Como primeiro passo, tal regramento deverá estabelecer conteúdo mínimo a ser incluído nos editais para escolha dos melhores perfis. Neles, constariam, dentre outras informações:

- descrição do cargo, contendo as atribuições, atividades e responsabilidades a ele inerentes;

- requisitos necessários para ocupá-lo, tais como: formação acadêmica exigida, conhecimentos complementares, experiência mínima, habilidades requisitadas e atitudes desejáveis, em conformidade com as atualizações de conhecimento exigidas no momento da seleção.
- Participação anterior em programa de preparação de lideranças, com aproveitamento das atividades propostas, no caso de servidores efetivos.

Ainda que as informações descritas acima não detenham características inovadoras, a ideia de normatização e conseqüente obrigatoriedade de se proceder desta forma é apenas a parte introdutória de um processo mais complexo. Primeiramente, passa-se a exigir dos candidatos, principalmente aqueles sem vínculo efetivo com a instituição, uma gama de atributos que justifiquem sua participação e eventual escolha no processo seletivo. No segundo momento, dá-se ampla publicidade às características profissionais, habilidades, conhecimentos e experiências do profissional escolhido para o cargo. Neste caso, a nomeação em questão terá maior legitimidade perante seus subordinados e demais colaboradores, enquanto durar sua participação no corpo funcional da organização.

Essa ampla publicidade traria inúmeros benefícios, tanto à instituição como ao servidor escolhido:

- legitimidade perante seus pares, inclusive aqueles que passarão a ser subordinados hierarquicamente;
- melhoria da imagem da instituição perante a sociedade, que passa a ser vista como uma instituição preocupada em dar a melhor destinação possível aos seus recursos que, afinal, são oriundos da arrecadação dos impostos de cada cidadão;
- reconhecimento no mundo corporativo como uma organização cada vez mais preocupada com procedimentos impessoais, técnicos, atuais e mais adequados à boa governança.

Na mesma linha de argumentação, em artigo sobre meritocracia, Schulze (2011, p. 119-120) propõe um regramento básico para a nomeação aos cargos comissionados, sugerindo, exemplificativamente, os seguintes critérios:

1. Qualificação do nomeado, que deve apresentar credencial profissional de destaque na atividade a desempenhar. A escolha deve pautar-se no mérito da pessoa, cuja constatação dá-se objetivamente pela experiência em trabalhos anteriores e pelo currículo acadêmico. O candidato deve demonstrar qualidade profissional e aptidão para o exercício do cargo;
2. Nexos de pertinência entre a qualificação do candidato e a atividade a ser desempenhada;
3. Inexistência de vínculo de consanguinidade entre a autoridade nomeante e o pretense nomeado, incluindo-se, também, a vedação ao nepotismo cruzado;
4. Impossibilidade de a nomeação dar-se com fundamento exclusivo em critério pessoal e subjetivo;
5. A nomeação não pode ser emplacada para satisfazer interesses de natureza política ou particular;
6. O candidato não poderá ter condenação penal contra si.

Cabe destacar, também, que o Tribunal Superior Eleitoral utiliza, já há algum tempo, editais de seleção para definição de ocupantes de função comissionada. Para tanto, o passo inicial é a solicitação da gerência na qual a referida função está inserida para que se providencie o processo.

A Secretaria de Gestão de Pessoas do TSE, então, publica um edital contendo todas as informações sobre o processo de seleção, dentre elas a descrição da função a ser preenchida, pré-requisitos exigidos dos candidatos, período de inscrição, as etapas de seleção e a data prevista para divulgação do resultado. Cabe ressaltar que o TSE faz uso de ferramentas de gestão por competências nos seus programas de desenvolvimento do quadro de servidores.

A partir dos dados referentes a cada candidato inscrito, é realizada a análise do perfil de competências de cada postulante, obtido por meio de entrevista, análise curricular e dinâmica de grupo (se necessário), na qual será verificada a compatibilidade entre as competências requeridas para a unidade e o perfil de competências do candidato.

Após o mapeamento do perfil de competências do candidato, realiza-se uma última etapa de entrevistas com os candidatos mais bem avaliados. Estas entrevistas ficam a cargo do gestor da unidade em que o escolhido irá atuar. Após este passo, cabe a esse gestor decidir sobre o candidato escolhido, mesmo sem

qualquer vinculação com eventuais pontuações ou classificações realizadas no processo de mapeamento de competências, ainda que, é claro, o gestor possa utilizar tais informações para basear sua decisão. Ou seja, embora esse processo seletivo crie oportunidade para os servidores interessados se candidatarem e externarem seus conhecimentos e demais qualidades, a resposta final por parte do gestor da área pode ser tomada sem qualquer vinculação com as informações constantes dos currículos dos candidatos.

Em complemento, é necessário ressaltar que o TSE só utiliza estes processos de seleção para provimento de funções comissionadas, ou seja, aquelas situadas mais próximas da base da estrutura organizacional. A definição dos profissionais que irão exercer cargos em comissão ainda é realizada da forma mais tradicional, ou seja, bastando a publicação do ato de nomeação do profissional livremente escolhido pelo presidente do Tribunal, sem a necessidade de qualquer processo seletivo ou comprovação formal dos critérios utilizados para a escolha do profissional.

Posto isso, cabe destacar que a proposta constante deste estudo acadêmico é, inegavelmente, mais ampla, ou seja, visa estipular critérios técnicos e impessoais como o objetivo de prover cargos comissionados com profissionais que detenham perfis curriculares mais encorpados e adequados a respectiva área de atuação. E tal proposição é possível de ser implantada. Afinal, no Poder Judiciário não há aquele tipo de negociação política bastante noticiada nos últimos tempos, em que parlamentares (poder legislativo) indicam nomes para ocuparem cargos em comissão no governo (poder executivo) como contrapartida para o apoio desses representantes às propostas enviadas às casas legislativas, garantindo governabilidade. Ou seja, há espaço para que as instituições do Poder Judiciário implantem algo inovador e que contribua substancialmente para a melhoria da Gestão Pública.

4.6. PROGRAMA DE FORMAÇÃO DE NOVAS LIDERANÇAS

Para elaborar um programa de capacitação mais encorpado no âmbito de uma organização, o pilar inicial diz respeito às informações diretamente relacionadas à sua atividade-fim e aos demais conhecimentos mínimos necessários para que os colaboradores exerçam suas funções da melhor forma.

A Justiça Eleitoral é uma justiça especializada. Sua atividade é pública, não lucrativa e nem mesmo arrecadadora. Sua única fonte de recursos é oriunda do orçamento da União. Não cobra qualquer valor pelos títulos eleitorais, pelo registro de partidos e candidatos, nem mesmo custas por ações e recursos eleitorais.

Além disso, sua atividade é única. Não há qualquer instituição que possa exercer ou substituir os órgãos da Justiça Eleitoral. Por conseguinte, boa parte dos conhecimentos necessários para atuar em seu quadro são produzidos e desenvolvidos internamente. Portanto, só podem ser repassados através de eventos conduzidos por servidores que já detêm a *expertise*, possuem experiência e domínio dos conteúdos.

A estrutura administrativa da Secretaria do TRE é organizada por unidades, divididas conforme áreas de atividades. Boa parte desses setores não diferem daqueles encontrados em várias organizações, como a unidade de gestão de pessoas, a de serviços gerais, a de orçamento e finanças, a de material e patrimônio (onde se encontra o almoxarifado), e por aí vai. Há os setores específicos da sua área-fim, como a de apoio às sessões de votação do tribunal, jurisprudência, etc. E há ainda algumas áreas típicas da seara pública, como controle interno e contratos e licitações.

Para cada uma dessas unidades, é desejável que haja eventos de capacitação para que os servidores possam desempenhar da melhor forma seus afazeres. Até aqui, nada diferente do que deve acontecer em qualquer outra instituição de mesmo porte.

Por outro lado, os servidores lotados nos cartórios eleitorais precisam dominar um gama de conhecimentos mais vasta, ainda que em menor profundidade. São responsáveis, por exemplo, por informar a algumas unidades do TRE diversos

dados que irão compor, por exemplo, contratações de serviços diversos de abrangência estadual, durante o período eleitoral.

Para os fins deste estudo, o foco é a elaboração de um programa de capacitação que impulse um volume extenso de informações e conhecimentos referentes às atividades laborais para o maior número possível de servidores e possibilite o surgimento de novas lideranças. Contudo, ainda que nem todos os participantes deste programa cheguem a exercer posições de chefia ou direção com o passar do tempo, é inegável que o órgão passará a deter um quadro de servidores muito mais qualificado e, espera-se, comprometido com os objetivos da instituição.

O programa proposto será composto por três módulos, sendo que somente teria acesso ao módulo sobre liderança os servidores que detivessem os conhecimentos referentes ao processo eleitoral e às rotinas administrativas:

- Conhecimentos específicos da atividade-fim do TRE, ou seja, assuntos relacionados diretamente à eleição;
- Conhecimentos referentes aos diversos setores administrativos da Secretaria do TRE, tais como orçamento, contratação e licitações, legislação de pessoal, administração de materiais e serviços, comunicação administrativa e demais áreas de conhecimento e atuação;
- Conhecimentos *strictu sensu* sobre liderança, tais como oratória, técnicas de reunião, resolução de conflitos, motivação de grupos, relacionamento interdepartamental, etc.

Cabe ressaltar que, com o passar do tempo, é desejável que os servidores participantes do terceiro e último módulo sempre sejam incluídos em eventos de atualização de conhecimentos nos tópicos constantes dos dois primeiros módulos.

Sobre o primeiro módulo desse programa de capacitação continuada, seria disponibilizado para todos os servidores os seguintes conteúdos, sem desconsiderar a adição de outros temas:

- Utilização do sistema de gerenciamento do cadastro de eleitores;
- Processo de Registro de Candidaturas, incluindo manuseio do sistema, análise documental, informação do processo, etc.;
- Legislação eleitoral aplicada, com módulos sobre propaganda eleitoral, inelegibilidade, etc.
- Sistema de andamento processual;
- Conhecimento sobre as atividades dos mesários, administradores de prédio e demais colaboradores durante os dias de votação;
- Manuseio da urna eletrônica, incluindo procedimentos de contingência em caso de algum problema de funcionamento no dia da eleição;
- Apuração, incluindo rotinas de recuperação de dados, e totalização de resultados eleitorais;
- Prestação de contas dos candidatos.

É importante ressaltar que a proposição referente ao primeiro módulo é que ele seja ministrado a todos os servidores, não importando, neste caso, se está lotado na secretaria ou nos cartórios eleitorais. A justificativa para tal é que cada servidor possa atuar efetivamente durante todas as fases do pleito, ainda que esteja lotado na Secretaria do Tribunal e exerça outras atividades administrativas ou de apoio no seu dia-a-dia.

O segundo módulo, por sua vez, incluiria os conteúdos referentes às atividades dos diversos departamentos administrativos, somados a assuntos típicos da seara pública, tendo, em alguns casos, dois formatos: um básico, para todos os servidores, e outro avançado, que seria indicado prioritariamente para aqueles que tivessem envolvimento direto com o conteúdo nas suas rotinas de trabalho. Alguns temas abordados nestes eventos seriam:

- Licitações e contratos;

- Pregão eletrônico;
- Auditoria de contratos;
- Processo administrativo disciplinar;
- Gestão de material e patrimônio;
- Pesquisa de jurisprudência;
- Redação oficial;
- Processo judicial eletrônico, dentre outros.

Cabe ressaltar que a relação de cursos do módulo dois seria, talvez, a mais dinâmica do programa. A lista de conteúdos não seria exaustiva, e o cuidado com a atualização constante dos temas deve ser redobrado, possibilitando a inclusão de novos conteúdos, alterações ou eventuais exclusões. Alguns fatos podem contribuir para essa necessidade de adequação, tais como uma alteração normativa ou uma atualização de cunho tecnológico, como uma nova versão de um sistema, por exemplo.

Neste módulo, de forma justificada, haverá cursos específicos para alguns servidores. Por exemplo, cursos de linguagem de programação ou segurança de rede para profissionais lotados na Secretaria de Tecnologia de Informação, ou cursos de atualização de pesquisa jurisprudencial e indexação para os servidores da Secretaria Judiciária.

Por fim, alguns servidores que concluíram o módulo dois seriam selecionados para o programa de lideranças propriamente dito, agregando novos conhecimentos e desenvolvendo habilidades para gerir grupos e agregar maiores responsabilidades e desafios. Para participar deste terceiro módulo, teriam prioridade os servidores ocupantes de funções comissionadas, por já exercerem funções de chefia na organização e, dessa forma, poderem colocar em prática novos conhecimentos e técnicas de gestão.

Cabe destacar que o formato dos eventos deste terceiro módulo seria diferenciado, incorporando clínicas para troca de experiências, visitas técnicas, aprendizado por trilha (que engloba leitura obrigatória de livros e demais publicações), etc.

Um passo importante nesse processo de evolução profissional seria agregar uma série de conhecimentos através da vivência de experiências em setores ou departamentos distintos, com mudanças de lotação continuadas e planejadas durante um certo período de tempo, no âmbito da instituição. Bacon (1999, p. 84) justifica, ao discorrer sobre esse processo:

O desenvolvimento da liderança no serviço público deve ancorar-se no incentivo consciente à mobilidade dos servidores de carreira. Essa mobilidade pode ajudar os indivíduos a ampliarem sua compreensão do trabalho, dos processos, dos problemas e dos atores de importantes organismos do setor público. Uma experiência tão vasta pode contribuir para comprovar ou construir a flexibilidade e a adaptabilidade. Também pode ser uma oportunidade de entender questões estratégicas, a diversidade de perspectivas que podem ser implementadas nas instituições públicas e o valor da constituição de redes e alianças para sustentar os programas de mudança.

Na verdade, para esta rotatividade de lotações e funções resultar no enriquecimento de experiências pessoais e profissionais em benefício da organização, é necessário que as novas atribuições sejam desafiadoras e acompanhadas de perto pelos gestores do programa de formação de novas lideranças. Dentre as experiências consideradas válidas e enriquecedoras, Bacon (1999, p. 84) destaca:

Os dirigentes do setor público já dispõem de uma série de instrumentos que permitem promover essa mobilidade e essa ampla experiência. Fazendo uso consciente desses instrumentos como mecanismo de desenvolvimento da liderança, podem implementar medidas para aprimorar a reserva de líderes de sua organização. Entre esses instrumentos, cabe mencionar:

- a utilização das transferências laterais entre unidades ou departamentos, com vistas a expor os indivíduos a uma diversidade de problemas, ambientes de trabalho e questões gerenciais ao longo da sua carreira;
- a cuidadosa seleção de pessoas para participar de projetos especiais ou forças-tarefa, com vistas a proporcionar-lhes a oportunidade de ampliar suas competências e aptidões, ao contribuírem para a resolução de problemas reais enfrentados por sua organização;
- a atribuição rotativa de funções-gerenciais-chave aos gerentes e executivos promissores, com vistas a ampliar a experiência e testar a capacidade de adaptar-se a novas circunstâncias, gerenciar

diversos grupos de pessoas e responder às exigências de novas categorias de clientes.

Cabe ressaltar que o processo de formação de lideranças, na verdade, não termina. Depois da consolidação de vários desses servidores em postos-chave, passa a fazer parte da rotina destes líderes em posições de destaque: participações em seminários, congressos e cursos de atualização sobre conteúdos diversos, afeitos às suas áreas de atuação, inclusive como palestrantes ou instrutores.

Dessa forma, espera-se que, com o passar do tempo, a manutenção desse programa de capacitação continuada alimente uma mudança na cultura organizacional em que conhecimentos robustos e constantemente atualizados, além de experiências vastas dos diversos processos de trabalho da organização sejam requisitos absolutamente inerentes e indissociáveis aos ocupantes dos cargos em comissão da administração pública, em particular do órgão objeto deste estudo.

5. CONCLUSÕES

Diante do exposto acima, é possível sintetizar a proposta contida neste estudo em dois pilares principais, os quais se complementam:

- definição de critérios transparentes e impessoais a serem utilizados na escolha de profissionais para ocupar os cargos comissionados da organização;
- estruturação de um sólido programa de capacitação continuada para seus servidores efetivos, cujos módulos mais avançados têm como objetivo o desenvolvimento de novas lideranças.

Sobre a definição de critérios e perfis para os profissionais que irão ocupar cargos em comissão, cabe destacar positivamente a ênfase na observância, em especial, dos princípios constitucionais da impessoalidade e da eficiência em todas as fases da seleção dos novos detentores dos cargos. A observância a tais proposições, cabe destacar, pode contribuir para uma mudança importante de paradigmas, resultando no aprimoramento do significado da expressão cargo de confiança.

Ou seja, o termo confiança passa a ser fundamentado em características de cunho técnico-profissional, permitindo uma nova forma de perceber e atuar no âmbito da administração pública, com ênfase nos conhecimentos, na *expertise* e nas habilidades de comunicação, liderança e motivação. Em resumo, no mais alto grau de profissionalismo dos colaboradores.

Em complemento, a proposição em questão envolve, primeiramente, a definição prévia dos requisitos necessários a serem preenchidos pelos candidatos ao cargo. Deverão estar descritos os conhecimentos a serem comprovados pelos participantes do certame, bem como tempo de experiência exigido. Após, haverá um processo de análise dos perfis apresentados.

A parcela da sugestão que, efetivamente, inovaria e reforçaria consideravelmente o atendimento aos princípios constitucionais de impessoalidade e publicidade diz respeito ao formato do ato de nomeação do servidor escolhido para o

cargo em questão, publicado em diário oficial. Ao invés de, simplesmente, descrever o nome do profissional escolhido, o cargo em tela e a data de início de suas atividades, constaria do mesmo instrumento um relato, por certo resumido, das qualidades informadas no processo seletivo e que foram relevantes no momento da escolha do candidato vencedor do certame: formação acadêmica, cursos, experiências profissionais, número do currículo *lattes*, quando for o caso, habilidades, etc.

Dessa forma, pode-se esperar várias consequências de viés positivo, principalmente no sentimento de valorização por parte dos servidores efetivos, com eventuais melhoras nas avaliações das pesquisas de clima organizacional vindouras. De acordo com esse ponto de vista, pode-se projetar:

- Busca de maior qualificação por parte dos servidores efetivos e de profissionais externos interessados em participar do quadro da organização;
- Aumento do nível de exigência por parte da instituição, referente aos requisitos necessários para ocupar cargos em comissão;
- Maior legitimidade dos ocupantes dos cargos perante os públicos interno e externo do Tribunal;
- Por fim, espera-se melhor qualidade dos serviços prestados, clima organizacional melhor avaliado e maior produtividade de todos os colaboradores.

Sobre a estruturação de um programa permanente e continuado de desenvolvimento de novas lideranças, cabe destacar que, além do incremento nos níveis de conhecimento e experiência adquiridos pelos servidores participantes, é necessário aperfeiçoar continuamente, no âmbito da instituição, a troca de informações dentre os profissionais e entre departamentos.

Com profissionais extremamente preparados, o volume de conhecimentos e troca de experiências trará, por certo, modificações profundas nas rotinas laborais e

até mesmo na cultura da instituição, fazendo com que o aprendizado de novas técnicas passe do indivíduo e seja apreendida pela organização.

Esse processo de repensar continuamente procedimentos e conceitos, até mesmo aqueles considerados elogiosos por parte da sociedade, é desafiador, embora necessário. Afinal, para a organização se manter continuamente atualizada dentro de um ambiente dinâmico como o atual mostra-se cada vez mais relevante conquistar ganhos de qualidade substanciais para melhor exercer a missão para a qual justifica sua existência.

Cabe mencionar, ainda, a necessidade de manter o caráter permanente do programa de capacitação e desenvolvimento de novos líderes. Afinal, este processo, além de estimular a busca por melhor qualificação por parte dos participantes de seu quadro funcional, pode contribuir para a melhoria nos níveis de satisfação, com respectivo reflexo nas avaliações constantes das pesquisas de clima organizacional.

Com esses argumentos e as demais colaborações constantes da presente pesquisa, espera-se contribuir para uma maior eficiência no atendimento às demandas da sociedade, objetivo máximo de toda instituição pública.

Por fim, após análise das discussões constantes neste estudo, algumas linhas de raciocínio poderão ser desenvolvidas *a posteriori*, tanto no campo acadêmico como na efetiva aplicação no campo real, a saber:

- Possibilidade de utilização da gestão por competências, tanto na determinação dos perfis de liderança desejados como na efetiva escolha dos profissionais para os cargos em questão;
- Aprimoramento constante do conteúdo disponibilizado nos módulos internos de capacitação para os servidores efetivos, conforme resultado das avaliações pós-treinamento e medição dos índices de clima organizacional e produtividade laboral;
- Estudo visando a proposição de minuta de instrumento legal que normatize a forma de ingresso em cargos de comissão nos órgãos da Justiça Eleitoral com ênfase nos princípios constitucionais da

impessoalidade e eficiência, constando tanto as diretrizes a serem obedecidas pela instituição como requisitos mínimos a serem exigidos dos candidatos aos cargos de direção. Cabe destacar nesta proposição, como item a ser necessariamente incluído, o formato de ato de nomeação com a inclusão dos pré-requisitos para o cargo em questão e dos respectivos diferenciais em termos de conhecimentos e experiências comprovados pelo profissional nomeado e que foram relevantes para sua escolha.

REFERÊNCIAS

BACON, Kevin. Além da capacitação: desenvolvimento de líderes para o setor público. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 50, n. 4, p. 81-91, out./dez. 1999.

BARRETO, Leilianne Michelle Trindade da Silva; REIS, Germano Glufke; BAPTISTA, Luciene Lopes; MEDEIROS, Carlos Alberto Freire; KISHORE, Angeli. Cultura organizacional e liderança: uma relação possível? **Revista de Administração**, São Paulo, v. 48, n. 1, p. 34-52. jan./mar. 2013.

BECKERT, Mara; NARDUCCI, Viviane. **Gestão de pessoas nas organizações públicas**. Curitiba: Juruá, 2014.

BEYER, J.; TRICE, H. **How an organization rites reveal its culture**. *Organizational Dynamics*, v. 15, n. 1, p. 5-24, mar./jun. 1987.

BORGES, Maria Cecília. Das funções de confiança stricto sensu e dos cargos em comissão: abordagem constitucionalmente adequada. **Revista TCEMG**, v. 82, n. 1, p. 45-54, jan./mar. 2012.

BORSATO, Alexandre; AGUIAR, Cláudio Lima; MOURA, Camila Cintra. Profissionalização nos cargos de confiança: uma proposta de mudança no processo de nomeação dos Ministros de Estado visando sua maior qualificação. **Publicações da Escola da AGU: Gestão Pública Democrática**. Ano IV, n. 18, p. 275-294, maio/jun. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

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. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6944.htm>.

Acesso em: 04 nov. 2016.

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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm>. Acesso em: 14 nov. 2014.

BRASIL. **Lei nº 11.416, de 15 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre as Carreiras dos Servidores do Poder Judiciário da União. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11416.htm>. Acesso em: 04 nov. 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 04 nov. 2016.

BRASIL. **Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016**. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm>. Acesso em: 04 nov. 2016.

BRASIL. **Lei nº 13.346, de 10 de outubro de 2016**. Dispõe sobre a extinção de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores e a criação de funções de confiança denominadas Funções Comissionadas do Poder Executivo. Brasília. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13346.htm>. Acesso em: 04 nov. 2016.

BRASIL. Congresso. Senado. **Proposta de Emenda à Constituição nº 156, de 2015**. Inclui os §§ 13, 14 e 15 no art. 37 da Constituição Federal, para dispor sobre o recrutamento de diretores de agências reguladoras e limitar a quantidade de cargos em comissão nessas entidades. Brasília. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/124403>>. Acesso em: 04 nov. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Exposição de motivos nº 115**, de 10 de junho de 2016. Acompanha a proposição de medida provisória sobre a extinção de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores e a criação de funções de confiança denominadas Funções Comissionadas do Poder Executivo. Brasília. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1484532&filename=MSC+323/2016+%3D%3E+MPV+731/2016>. Acesso em: 04 nov. 2016.

CAETANO, Rose Marie. Legitimidade da liderança no ministério da saúde – um ensaio. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 58, n. 2, p. 181-211, abr./jun. 2007.

CÂMARA, Leonor Moreira. O Cargo público de livre provimento na organização da administração pública federal brasileira: uma introdução ao estudo da organização da direção pública na perspectiva de estudos organizacionais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, p. 635-659, maio/jun. 2009.

CAMPOS, Marcelo Moreira; BAPTISTA, Sofia Galvão. Gestão do conhecimento organizacional na administração pública federal em Brasília: um estudo exploratório. **Revista Ibero-americana de Ciência da Informação (RICI)**, v. 1, n. 1, p. 181-197, jan./jun. 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 24. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 70, de 18 de março de 2009**. Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2806>>. Acesso em: 09 set. 2016.

COSTIN, Cláudia. **Administração pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

COVEY, Stephen R. **O 8º hábito**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

DEL PRETTE, Almir; DEL PRETTE, Zilda A.P. **Psicologia das relações interpessoais**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

DUARTE, Giselle; PAPA, Adriana, A utilização da liderança situacional como diferencial estratégico para as organizações contemporâneas. **Revista de Administração UFSM**, v. 4, n. 3, p. 364-377, set./dez. 2011.

GIRARDI, Dante Marciano; SOUZA, Irineu Manoel de; GIRARDI, Júlia de Freitas. O processo de liderança e a gestão do conhecimento organizacional: as práticas das maiores indústrias catarinenses. **Revista Ciências da Administração**, v. 14, n. 32, p. 65-76, abr. 2012.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

GONÇALVES, Arquiléia; MOURÃO, Luciana. A expectativa em relação ao treinamento influencia o impacto das ações de capacitação? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 483-513, maio/abr. 2011.

LOPEZ, Felix; BUGARIN, Maurício; BUGARIN, Karina. Rotatividade nos cargos de confiança da administração federal brasileira (1999-2013). **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 65, n. 4, p. 439-461, out./dez. 2014.

LUZ, Ricardo. **Gestão do clima organizacional**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2003.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de administração pública**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 26. ed. São Paulo, Malheiros, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

MIRAGEM, Bruno. **A nova administração pública e o direito administrativo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MODESTO, Paulo. Notas para um debate sobre o princípio da eficiência. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 2, p. 105-120, abr./jun. 2000.

MÓL, Anderson Luiz Rezende. **Clima organizacional na administração pública**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

MURASHIMA, Mary. Universidades Corporativas: as trilhas em meio a novos caminhos. **Revista FGV Online**, v. 1, n. 2, p. 4-23, 2011.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Gestão pública**. São Paulo: Saraiva, 2014.

SANTOS, Alvacir Corrêa dos. **Princípio da eficiência da administração pública**. São Paulo: LTr, 2003.

SANTOS, Juliana Neves; NEIVA, Elaine Rabelo; ANDRADE-MELO, Eleuni Antônio. Relação entre clima organizacional, percepção de mudança organizacional e satisfação do cliente. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 29, n. 1, p. 31-39, jan./mar. 2013.

SANTOS, Luiz Alberto dos. Burocracia profissional e a livre nomeação para cargos de confiança no Brasil e nos EUA. **Revista do Serviço Público**, v. 60, n. 1, p. 5-28, jan./mar. 2009.

SCHULZE, Clenio Jair. Meritocracia: requisito necessário ao provimento de cargos em comissão. **Revista Síntese de Direito Administrativo**, n. 72, p. 114-123, dez. 2011.

SILVA, Priscila Pereira Cavalcanti; STEFANINI, Claudio José. Clima organizacional: um estudo sobre aspectos motivacionais em uma repartição pública. **Contribuciones a la Economía**, mar. 2013. Disponível em: <<http://www.eumed.net/ce/2013/clima-organizacional.html>>. Acesso em: 10 set. 2016.

SMITH, Gordon. Novos desafios para a capacitação de liderança de alto nível na gestão pública e governança em um mundo globalizante. **Revista do Serviço Público**, v. 54, n. 2, p. 99-115, abr./jun. 2003.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (Brasil). **Acórdão nº 1594/2016**. Brasília. Trata de Relatório de Auditoria de natureza operacional, realizada com o objetivo de avaliar o processo de elaboração de editais da Escola de Administração Fazendária - ESAF para concursos públicos e uma amostra de editais, com vistas a identificar possível existência de critérios que colidam com os princípios da isonomia e do julgamento objetivo e com o interesse público. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A2555B6EAA01557EC233741070&inline=1>>. Acesso em: 04 nov. 2016.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (Brasil). **Realização de concursos públicos não é fundamentada por decisões de perfis profissionais**. Texto disponibilizado em 23 de junho de 2016. Brasília. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/realizacao-de-concursos-publicos-nao-e-fundamentada-por-definicoes-de-perfis-profissionais.htm>>. Acesso em: 04 nov. 2016.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESPÍRITO SANTO (Brasil). **Pesquisa de Clima Organizacional 2015**: resultados e análises. Vitória, 2015.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESPÍRITO SANTO (Brasil). **Planejamento Estratégico 2015/2020**. Vitória. Disponível em: <<http://www.tre-es.jus.br/institucional/planejamento-e-gestao/planejamento-estrategico-2015-2020>>. Acesso em: 04 nov. 2016.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (Brasil). **Edital nº 1/2013**. Torna público critérios e procedimentos de seleção para ocupação de FC-6 na Assessoria de Cerimonial. Brasília, 2013.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (Brasil). **Edital nº 6/2016**. Torna público critérios e procedimentos de seleção para ocupação de FC-2 na Secretaria de Administração. Brasília, 2016.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (Brasil). **Edital nº 17/2014**. Torna público critérios e procedimentos de seleção para ocupação de FC-6 em Gabinete. Brasília, 2014.