

**Enap** *Cadernos*

# **Estudos em Gestão de Pessoas no Serviço Público**

*Organizadores:*  
*Marizaura Reis de Souza Camões*  
*Diogo Ribeiro da Fonseca*  
*Valéria Porto*

# **Estudos em Gestão de Pessoas no Serviço Público**

*Organizadores:  
Marizaura Reis de Souza Camões  
Diogo Ribeiro da Fonseca  
Valéria Porto*

## **Fundação Escola Nacional de Administração Pública**

### *Presidente*

Paulo Sergio de Carvalho

### *Diretora de Formação Profissional*

Maria Stela Reis

### *Diretor de Desenvolvimento Gerencial*

Paulo Marques

### *Diretor de Comunicação e Pesquisa*

Pedro Luis Costa Cavalcante

### *Diretora de Gestão Interna*

Aíla Vanessa David de Oliveira

*Editor:* Pedro Luis Costa Cavalcante – *Coordenadora-Geral de Pesquisa:* Marizaura Reis de Souza Camões – *Coordenador-Geral de Comunicação e Editoração:* Luis Fernando de Lara Resende – *Revisão:* Renata Fernandes Mourão; Roberto Carlos Ribeiro Araújo e Simonne Maria de Amorim Fernandes – *Revisão gráfica:* Ana Carla G. Cardoso – *Projeto gráfico:* Livino Silva Neto – *Capa:* Maria Marta da R. Vasconcelos – *Editoração Eletrônica:* Vinicius Aragão Loureiro

---

### *Ficha catalográfica:* Equipe da Biblioteca Enap

---

C1829e Camões, Marizaura Reis de Souza  
Estudos em gestão pessoas no serviço público /  
organizado por Marizaura Reis de Souza Camões,  
Diogo Ribeiro da Fonseca e Valéria Porto. — Brasília:  
ENAP, 2014.  
142 p. (Cadernos ENAP, 37)  
  
ISSN 0104-7078  
  
1. Administração Pública. 2. Gestão de Pessoas.  
3. Capacitação Profissional. 4. Qualidade de Vida no  
Trabalho. I. Título I.

CDU 35:005.95/.96

---

© Enap, 2014

Tiragem: 1.000 exemplares

### **Enap Escola Nacional de Administração Pública**

Diretoria de Comunicação e Pesquisa

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

Telefone: (61) 2020 3096 – Fax: (61) 2020 3178

## Sumário

Apresentação .....	5
Gestão Estratégica de Pessoas como Política Pública: Estudo de Caso no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação <i>Carla Patrícia Almeida Rocha Terabe e Sandro Trescastro Bergue</i> .....	11
Competências Transversais e Percepção de Suporte à Aprendizagem na SBQ/ANP - Agência Nacional do Petróleo <i>Lílian Brito Bertoldi Garcia</i> .....	39
Impacto do I Ciclo de Capacitação em Gestão Participativa no Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade <i>Helena Machado Cabral Coimbra Araújo</i> .....	61
Saúde do trabalhador na administração pública federal brasileira: avanços e perspectivas a partir da criação do Fator Acidentário de Prevenção (FAP) e do Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário (NTEP) <i>Elka Lima Hostensky</i> .....	93
Satisfação no trabalho e intenção de rotatividade de servidores das carreiras de uma autarquia federal <i>Nádia Ferreira Paranaíba</i> .....	119

## Sobre os organizadores

### **Marizaura Reis de Souza Camões**

Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental  
Coordenadora-Geral de Pesquisa na Enap  
Mestre em Administração pela Universidade de Brasília  
marizaurareis@gmail.com

### **Diogo Ribeiro da Fonseca**

Técnico da Agência Nacional de Transportes Terrestres  
Mestre em Administração pela Universidade de Brasília  
diogorfonseca@gmail.com

### **Valéria Porto**

Assessora Técnica na Enap  
Mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília  
valporto7@gmail.com

## Sobre os autores

### **Carla Patrícia Almeida Rocha Terabe**

Analista de C&T  
Especialista em Gestão de Pessoas no Serviço Público pela Enap  
carlarocha@mcti.gov.br

### **Elka Lima Hostensky**

Analista em Desenvolvimento Regional / Psicóloga do Trabalho na Codevasf.  
Doutoranda em Psicologia Social na Universidade Autônoma de Barcelona - UAB  
elka\_hostensky@yahoo.com.br

### **Helena Machado Cabral Coimbra Araujo**

Analista Ambiental do ICMBio  
Especialista em Gestão de Pessoas no Serviço Público pela Enap  
helena.araujo@icmbio.gov.br

### **Lílian Brito Bertoldi Garcia**

Analista Judiciário do Conselho Nacional de Justiça  
Especialista em Gestão de Pessoas no Serviço Público pela Enap  
lilian.bertoldi@gmail.com

### **Nádia Ferreira Paranaíba**

Oficial de Chancelaria do Ministério das Relações Exteriores  
Mestre em Vigilância em Saúde e Avaliação de Programas  
nadiafe@yahoo.com

### **Sandro Trescastro Bergue**

Diretor da Escola Superior de Gestão e Controle do TCE/RS.  
Doutor e Mestre em Administração pela UFRGS.  
bergue@tce.rs.gov.br

## Apresentação

*Marizaura Reis de Souza Camões*

*Diogo Ribeiro da Fonseca*

*Valéria Porto*

A gestão pública tem sido objeto de reformas significativas nas últimas décadas em diversos países, cuja concretização de metas econômicas e sociais depende da capacidade institucional da administração pública de formular, implementar e monitorar efetivamente políticas públicas visando ao desenvolvimento nacional. Como parte desse processo, as reformas na gestão de pessoas têm sido cada vez mais vistas como cruciais para o sucesso da implantação de outras reformas, uma vez que servidores públicos são responsáveis, em última análise, pela capacidade técnica e pelo desempenho necessários à consecução dos objetivos de governo.

O desenvolvimento de novas práticas de gestão de pessoas possui como objetivo promover a eficiência e a transparência dos gastos com pessoal e a melhoria do seu desempenho para a atuação mais efetiva do setor público. Para tanto, deve ser operada uma mudança cultural e institucional na qual a gestão de pessoas seja vista como responsabilidade de todos os gestores da organização e que as unidades de recursos humanos passem a atuar não somente com foco no controle de pessoal e em procedimentos administrativos, mas sejam capazes de desenvolver processos focados em resultados e de fornecer o suporte necessário para que a organização possa alinhar o perfil e as competências dos servidores às estratégias organizacionais e aos objetivos de governo.

O Brasil possui uma trajetória de reformas que se inicia com a implantação do Departamento de Administração do Serviço Público (Dasp), em 1936, considerado o marco da primeira reforma administrativa e o início da profissionalização dos servidores públicos do País. A partir de então, o desenvolvimento da gestão pública brasileira foi acompanhado também por mudanças nos modelos de gestão de pessoas, tendo culminado nas iniciativas recentes de mudança das políticas de pessoal, as quais passaram a ter em consideração maior ênfase no fortalecimento da capacidade institucional de organizações públicas por meio da melhoria da gestão do capital humano. Para tanto, políticas foram desenvolvidas com vistas à criação de sistemas de gestão do desempenho atrelados à remuneração de servidores (Decreto nº 7.133,

de 19 de março de 2010), ao fortalecimento da capacitação gerencial, ao aperfeiçoamento permanente e à integração de competências individuais às competências institucionais (Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006), à criação de políticas de saúde do trabalhador (Decreto nº 6.833, de 29 de abril de 2009), além de ações voltadas para o aprimoramento do planejamento da força de trabalho (Decreto nº 6.944, de 21 de agosto de 2009). Tais medidas marcam o início da construção de um modelo estratégico de gestão de pessoas, baseado em uma cultura de desempenho, foco em resultados e excelência nos órgãos federais, por meio da criação de mecanismos para motivar, capacitar e otimizar a atuação dos servidores públicos.

As diretrizes de aperfeiçoamento dos diferentes subsistemas de gestão de pessoas implicam, contudo, na superação de desafios institucionais e organizacionais significativos. A fragmentação da legislação em diferentes normativos relativos às atividades de gestão de pessoas promove uma dificuldade de integração e manutenção da consistência entre os seus subsistemas, os quais tendem a ser implementados de maneira pouco articulada pelas organizações. Sob o ponto de vista institucional, há uma relativa dificuldade de se estabelecer um modelo de governança no qual os órgãos centrais de governo, formuladores das políticas de gestão, possam efetivamente coordenar e orientar as organizações públicas em suas iniciativas de modernização. Da mesma forma, no âmbito das organizações públicas, a baixa integração da alta administração com as unidades de gestão de pessoas torna-se uma lacuna para o seu reconhecimento como unidade estratégica e para o fornecimento de suporte à sua modernização. Esses e outros elementos do ambiente e da cultura do setor público contribuem para a permanência das unidades de gestão de pessoas como centros de controle, focados na execução e monitoramento de aspectos legais, em vez de parceiros estratégicos na promoção da eficiência e efetividade da administração pública.

Não obstante, os desafios apontados não são exclusivos do contexto brasileiro, sendo referidos na literatura internacional como requisitos da superação da tradicional cultura funcional em gestão de pessoas do setor público. Tampouco, a mudança cultural necessária à modernização da gestão de pessoas depende exclusivamente de instrumentos e políticas institucionais. Além do suporte institucional das políticas governamentais, a modernização da gestão de pessoas se deve, em grande medida, à iniciativa de unidades que voltam seu olhar para essa temática e buscam, junto aos gestores organizacionais, a gradual mudança do papel desempenhado na sua organização para um nível estratégico, sob uma perspectiva de negociação e de integração política. Para tanto, a profissionalização dos servidores e gestores é essencial, para que sejam capazes de apresentar e defender tecnicamente as inovações e soluções em gestão de pessoas que atendam às necessidades e interesses organizacionais.

A partir dessa perspectiva, os servidores públicos são os principais agentes de modernização e implementação efetiva de novas práticas de gestão de pessoas. Tais práticas, normalmente concebidas com base em pressupostos de organizações privadas nas quais se originam, são adaptadas por servidores para um modelo efetivamente imbuído do *ethos* do setor público e alinhado às reais necessidades e características das suas organizações.

Neste ínterim, a Escola Nacional de Administração Pública possui como uma de suas prioridades a qualificação dos servidores que atuam ou possam vir a atuar com foco na implementação de ações estratégicas de gestão de pessoas nas organizações públicas federais. Tendo como referência as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), implementada por meio do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, a Escola realiza, desde então, o Curso de Especialização em Gestão de Pessoas. Atualmente em sua 4ª edição, o curso forma servidores e os torna aptos a pensar criticamente e atuar nos diferentes subsistemas que compõem a gestão de pessoas no setor público, tais como o recrutamento de servidores, sua capacitação e avaliação de desempenho, gestão do clima organizacional e da qualidade de vida no trabalho. O Curso de Especialização em Gestão de Pessoas consolidou-se como uma ferramenta fundamental para o desenvolvimento das competências individuais e institucionais necessárias à consecução da agenda de modernização da administração pública federal, por meio do aperfeiçoamento da gestão de pessoas.

Os resultados do Curso de Especialização em Gestão de Pessoas observam-se não somente na profissionalização de servidores, mas também na produção de conhecimentos aplicados ao contexto específico do setor público federal brasileiro. A difusão de tais conhecimentos também se apresenta como um instrumento de ampliação da capacidade institucional de organizações públicas, na medida em que experiências de êxito e melhores práticas na área de gestão de pessoas podem ser acessadas e compartilhadas por profissionais de diferentes instituições.

Com esse intuito e em atendimento à sua missão institucional de produzir e difundir o conhecimento científico no âmbito da administração pública, a publicação do presente Caderno volta-se para a divulgação de trabalhos de conclusão de curso<sup>1</sup> produzidos por servidores participantes da segunda e terceira edição do Curso de Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público. A publicação integra a série “Cadernos Enap” a qual, tendo sido iniciada em 1993, tem como objetivo a divulgação de pesquisas, ensaios e reflexões sobre a gestão pública no Brasil.

Acreditamos que a divulgação de estudos que apresentem reflexões e experiências concretas de inovação em gestão de pessoas no serviço

---

<sup>1</sup> Agradecemos à equipe da Coordenação-Geral de Especialização da Diretoria de Formação Profissional da Enap pelo apoio na seleção dos trabalhos.

público é de vital relevância para a consolidação de uma base de conhecimentos e sua disseminação para outras organizações. No âmbito da gestão de pessoas, o conhecimento produzido por servidores públicos tem a possibilidade de apontar os avanços teóricos e práticos necessários para a sua efetiva modernização no ambiente específico do setor público brasileiro. Sendo assim, este Caderno reúne cinco artigos que tratam de temáticas centrais no atual contexto da gestão de pessoas, abordando técnicas de análise da força de trabalho e de gestão de políticas de capacitação e de saúde do trabalhador.

O primeiro artigo faz uma análise dos conceitos de RH tradicional e estratégico no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), investigando como o RH é percebido pelos principais atores daquela organização. A atuação da unidade de gestão de pessoas de uma organização, assim como a percepção que os demais atores têm em relação àquele setor, são aspectos de relevância crucial na transformação de uma gestão focada em aspectos operativos e controle de pessoal, para um olhar estratégico que gere convergência entre os objetivos organizacionais e os resultados alcançados pelos servidores. Esse tipo de investigação evidencia necessidades relevantes e sugestões para a organização estudada e, certamente, contribui com outros órgãos que compartilham da mesma realidade.

O segundo trabalho retrata a experiência de uma agência reguladora, a Agência Nacional do Petróleo (ANP), no mapeamento de competências transversais de uma unidade técnica e o diagnóstico da percepção de suporte à aprendizagem pelos servidores da respectiva área. O mapeamento de competências, previsto pelo Decreto nº 5.707 de 2006, é uma etapa fundamental para a gestão estratégica da capacitação e um dos requisitos para a implementação efetiva da PNDP. Por outro lado, a aplicação de instrumentos de diagnóstico de suporte à aprendizagem elenca fatores organizacionais que interferem no sucesso de políticas de capacitação.

O terceiro artigo apresenta um modelo de avaliação de eventos de capacitação, uma das principais técnicas integrantes do ciclo de planejamento da capacitação. A técnica é aplicada a um curso estratégico do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e, por meio da aplicação de instrumento de avaliação de impacto do curso, atesta os seus resultados positivos sobre o desempenho dos indivíduos no trabalho, assim como os principais fatores relacionados à efetividade do treinamento.

O quarto texto analisa a política de qualidade de vida de uma empresa pública, a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) do Governo Federal. A análise demonstra como a política contribuiu para a diminuição do impacto financeiro ocasionado pela flexibilização do Fator Acidentário Previdenciário (FAP). O texto traz uma rica discussão sobre a importância de programas de qualidade de vida no trabalho

nas organizações públicas brasileiras e como a sua efetividade na melhoria das condições de trabalho pode oferecer resultados concretos para a organização, monitorados por meio da análise de indicadores como o FAP.

Finalmente, o quinto trabalho investiga quais os principais fatores organizacionais, relativos às características do trabalho e à satisfação dos servidores, se relacionam com a sua intenção de rotatividade. O trabalho demonstra como uma abordagem metodologicamente embasada pode originar indicadores para a melhoria das políticas de gestão de pessoas com vistas à retenção da força de trabalho, um problema enfrentado por muitas organizações públicas e carreiras específicas em razão da baixa satisfação com as perspectivas profissionais em sua área de atuação.

Sendo assim, no atual contexto da administração pública, em que a maior parte dos órgãos públicos não possui um modelo de competências implementado, assim como não realiza de maneira consistente o planejamento e a avaliação da capacitação, os trabalhos fornecem insumos para a sua replicação em outros contextos. Da mesma forma, a análise ergonômica do trabalho e o monitoramento da satisfação dos servidores, como insumos para o desenvolvimento de políticas que promovam o seu bem-estar, comprometimento e motivação, constituem-se em temas essenciais, os quais ainda são abordados de maneira incipiente por muitas organizações no setor público.

Os trabalhos selecionados na presente coletânea se constituem, portanto, em exemplos de aplicação de técnicas de gestão e análise da força de trabalho que tem como potencial a ampliação da capacidade das unidades de gestão de pessoas de contribuir para as suas organizações. Seguramente, muito pode ser feito pelos profissionais da área para tornar mais efetivas as políticas de gestão de pessoas em suas organizações.

Esperamos que esses textos sejam fonte de inspiração e estímulo para a busca da profissionalização de servidores, a realização de novos estudos e a sua divulgação no âmbito da gestão de pessoas no Brasil. Além disso, que sirvam como fonte de consulta para gestores que estão buscando traçar o percurso da gestão estratégica de pessoas em suas organizações a partir dos diferentes subsistemas de gestão de pessoas.



# Gestão Estratégica de Pessoas como Política Pública: Estudo de Caso no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

*Carla Patrícia Almeida Rocha Terabe e  
Sandro Trescastro Bergue*



## Introdução

A gestão de pessoas na administração pública federal assumiu contornos de política pública com a edição da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), instituída pelo Decreto Federal nº 5.707/2006, e com os programas e ações que vêm sendo implementados com o propósito de sua efetivação. Assume-se, portanto, que a PNDP constitui marco institucional de uma política pública em torno da qual se articulam os órgãos e entidades da administração pública federal. São atores de destaque nesse processo o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) e a Escola Nacional de Administração Pública – Enap) (PANTOJA *et al.*, 2010). Entre os esforços empreendidos para a consecução dessa política pública, no âmbito dos órgãos e entidades que compõem o concerto do Poder Executivo federal, está o curso de Gestão de Pessoas no Serviço Público, em cujo elenco de propósitos assume destaque a elevação da gestão de recursos humanos na administração pública à condição de função estratégica (SCHIKMANN, 2010).

O objetivo deste estudo é identificar de que modo o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) vem agindo no tocante à gestão de pessoas no contexto da PNDP. A investigação aborda, em particular, o fenômeno da transição dos atributos da área de recursos humanos do MCTI, de um desenho *tradicional* para o *estratégico*. Esse objeto de investigação suscita uma série de questões preliminares, entre as quais, a caracterização da formação histórica da administração pública brasileira e a influência do pensamento gerencial clássico nessa construção. Assume posição de destaque, também, a definição dos contornos de estratégia na administração pública e, por conseguinte, o que seria um RH estratégico nesse setor. Lançados esses referenciais analíticos, pode-se, em caráter exploratório, avançar sobre a realidade do MCTI e buscar elucidar como o RH é percebido pelos principais atores daquela realidade organizacional em particular. Esse é o intento do estudo.

Na primeira seção, são tecidos os referenciais de análise com foco nos fundamentos conceituais que formataram a área de RH na administração pública e do ministério – por conseguinte, em suas feições funcionais –, dando os contornos do que a literatura convencional denominar de RH tradicional, comumente associadas à administração

de pessoal (SCHIKMANN, 2010). Além desses elementos de referência, são trazidos os marcos teóricos que permitem delinear o que seja um RH estratégico, inclusive no caso específico das organizações públicas (MASCARENHAS, 2008; BERGUE, 2014). A seção seguinte aborda o método de pesquisa adotado e as suas especificidades. A seguir, passa-se à análise e à discussão dos dados, sobrevivendo considerações finais que contemplam, também, sugestões de ação, explicitam os limites do estudo e sinalizam linhas de aprofundamento para investigações posteriores.

### **1. Contextualização e problema de pesquisa**

O Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico foi instituído em 1975 sob a responsabilidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP). À época, a coordenação do Sistema era de responsabilidade do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq). Perdurou a ausência de uma estruturação ministerial para a área de Ciência, Tecnologia e Inovação (C,T&I). Uma das primeiras tentativas de integrar as ações nacionais de C,T&I foi a criação, por parte do Ministério do Planejamento, de um programa nacional com a participação das quatro principais agências de fomento: o CNPq, Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e Secretaria de Tecnologia Industrial (STI). Dessa forma, em 1984 foi instituído o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PADCT), cujo objetivo era testar metodologias de planejamento, avaliação e execução de projetos. Com os movimentos institucionais advindos a partir de 1985, assistiu-se à criação, depois à extinção do então Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação, e, por fim, sua consolidação institucional. Em 1993, por meio da Lei nº 8.691, de 28 de julho, foi criado o Plano de Carreiras para a área de C,T&I da administração federal direta, autárquica e fundacional, englobando, naquela época, mais de 25 órgãos que compunham a carreira. Na situação atual, a carreira está composta por 14 órgãos alheios à estrutura do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, mais o próprio ministério e suas entidades vinculadas. Para realizar tais atividades, a estrutura regimental do MCTI está estabelecida da seguinte forma: quatro órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado; quatro órgãos específicos singulares; 13 unidades de pesquisa; duas representações regionais; quatro órgãos colegiados; e sete entidades vinculadas. Nota-se, a partir da atual estrutura administrativa do MCTI, a dimensão de sua responsabilidade para conduzir a área de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil. Esses elementos históricos são importantes para a compreensão do fenômeno investigado, pois geram

heterogeneidades que afetam a gestão de pessoas, em especial quando pensado o substrato formal da estrutura humana – o quadro de cargos e carreiras.

O quadro de pessoal do MCTI contempla, inclusive, servidores que foram incorporados à Carreira de C,T&I, quando da transferência dessas atividades para a Presidência da República, no ano de 1989. Nesses 25 anos de existência, foram apenas três concursos públicos realizados no ministério para preenchimento de cargos vagos. Tal situação sinaliza para uma possível fragilidade na implementação de uma gestão de pessoas estratégica, considerando que a maior parcela da força de trabalho do ministério está pautada em outros agentes públicos que não aqueles servidores concursados.

O MCTI possui elevada heterogeneidade de servidores em seu quadro de pessoal: efetivos (pequena parcela), comissionados, temporários, requisitados ou cedidos, empregados, terceirizados, anistiados, estagiários e contratados por produtos de organismos internacionais. Além da elevada rotatividade de pessoal, essa característica constitutiva, por si, afeta uma perspectiva estratégica de organização pública. Essa fragilidade foi evidenciada em pesquisa interna realizada em 2009, com os seguintes objetivos: a) avaliar junto ao público interno a satisfação com o atendimento e com os serviços atualmente prestados pela Coordenação-Geral de Recursos Humanos (CGRH); e b) identificar expectativas em relação à política de gestão de pessoas, visando ao seu aprimoramento. A pesquisa foi realizada em todo o MCTI (824 pessoas), sendo que 415 pessoas responderam (50,1% dos servidores do ministério). Apesar de a abordagem ter sido direcionada para as atividades rotineiras da CGRH, muitos entrevistados, mais especificamente os servidores efetivos, apontaram problemas relacionados à ausência de uma gestão mais estratégica, cobrando mais articulação com as outras áreas do MCTI, visando a adotar um planejamento conjunto das ações de RH. Essa situação sugere que a CGRH atua tendo como foco preponderante a gestão *operacional*, ou seja, adota uma posição de RH tradicional. Uma das diversas conclusões relatadas na pesquisa foi a necessidade de promover o fortalecimento da articulação da CGRH com as demais áreas do MCTI, o que indica a necessidade de se implantar um RH estratégico no ministério, excluindo o estigma de ser uma área meio, meramente para o desempenho de funções operacionais. Apesar disso, uma análise da estrutura do MCTI instituída pelo Decreto nº 5.886/2006 não permite identificar qualquer referência à concepção de uma administração de recursos humanos estratégica. Não há uma relação mais próxima da área de recursos humanos com a alta administração, situação que apontaria para a possível existência de uma orientação estratégica para a gestão de

pessoas. Considerando a situação exposta, a questão orientadora do estudo é: que desafios impõem-se à construção de um RH estratégico, considerando a realidade em que está inserido o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação?

## **2. Referencial teórico**

A análise de um fenômeno social complexo, como o caso em foco, requer o aporte de marco teórico, jamais exaustivo, mas que permita ao investigador compreender melhor seu objeto e interpretar os achados de pesquisa. Neste estudo, a opção teórica recai sobre a evidenciação de traços culturais peculiares delineadores do arranjo organizacional vigente na administração pública e resultante de um processo de formação histórica que, em dado momento, experimentou elementos do pensamento gerencial clássico. Essa influência conceitual refletiu-se em marcos regulatórios importantes da administração pública brasileira, tais como nas licitações e compras públicas, na orçamentação e, em especial, no que respeita ao escopo deste estudo, nos estatutos e normativas que disciplinam a dinâmica da gestão de recursos humanos.

### **2.1 A influência do pensamento gerencial clássico na gestão de RH**

Os significados atribuídos aos termos *clássico*, *moderno* ou *contemporâneo* dependem sobremaneira da perspectiva histórica e do referencial paradigmático adotado. Com poucas divergências, a literatura contemporânea referente à teoria organizacional, em especial sua expressão orientada para a administração pública, define os contornos do pensamento clássico com centro nas obras de Taylor, Fayol, Gulick, Mayo e outros (FRY; RAADSCHELDERS, 2008). Comumente associadas à administração de pessoal, as feições atuais dominantes das áreas de RH na administração pública, em termos de estruturas e processos, são intensamente inspiradas no pensamento gerencial clássico – taylorismo, fayolismo e fordismo – que adentrou o setor público marcadamente pela ação do Dasp, e promoveu, à época, importantes transformações na administração pública (SILVA, 1974). A relação entre o taylorismo e outras vertentes clássicas e a administração pública não é de difícil evidenciação na literatura (HUGHES, 2003; RAINEY, 2003; FRY; RAADSCHELDERS, 2008; SHAFRITZ; RUSSEL; BORICK, 2008). No contexto brasileiro, Keinert (1994; 2007) refere, entre outros, o paradigma da administração pública como ciência administrativa (1930-1979), marcado pela influência dos princípios da administração clássica, ciência emergente à época, em especial no primeiro estágio, apontado como o “Estado administrativo” que se instala na década de 1930 no Brasil e que tem como marco a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp), em 1938.

É importante perceber, também, que na Constituição da República de 1934 os valores do pensamento clássico da administração já estão substantivamente presentes, em especial nos seus arts. 168 a 170, disciplinando a composição do arranjo legal que regula a relação dos servidores públicos com o Estado.

**Art. 168.** Os cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros, sem distinção de sexo ou estado civil, observadas as condições que a lei estatuir.

**Art. 169.** Os funcionários públicos, depois de dois anos, quando nomeados em virtude de concurso de provas, e, em geral, depois de dez anos de efetivo exercício, só poderão ser destituídos em virtude de sentença judiciária ou mediante processo administrativo, regulado por lei, e, no qual lhes será assegurada plena defesa.

[...]

**Art. 170.** O Poder Legislativo votará o Estatuto dos Funcionários Públicos, obedecendo às seguintes normas, desde já em vigor:

**1º)** o quadro dos funcionários públicos compreenderá todos os que exerçam cargos públicos, seja qual for a forma do pagamento;

**2º)** a primeira investidura nos postos de carreira das repartições administrativas, e nos demais que a lei determinar, efetuar-se-á depois de exame de sanidade e concurso de provas ou títulos;

[...]

**8º)** todo funcionário público terá direito a recurso contra decisão disciplinar, e, nos casos determinados, à revisão de processo em que se lhe imponha penalidade, salvo as exceções da lei militar;

**9º)** o funcionário que se valer da sua autoridade em favor de Partido Político, ou exercer pressão partidária sobre os seus subordinados, será punido com a perda do cargo, quando provado o abuso, em processo judiciário;

**10)** os funcionários terão direito a férias anuais, sem descontos; e a funcionária gestante, três meses de licença com vencimentos integrais.

Destaca-se a relação entre esses postulados constitucionais e os atributos característicos da burocracia tomada como tipo ideal nos moldes descritos por Weber (2000). O art. 168, por exemplo, procura garantir condições de impessoalidade tanto no acesso quanto na sinalização dos

termos da relação que se pretendia estabelecer entre o servidor público e o agente político, erigidas nos moldes do padrão burocrático. Um senso de garantia de perenidade do aparelho da administração é expresso mais veementemente no art. 169, que estabelece as condições gerais de estabilidade do servidor público, absolutamente necessárias se pensado o momento histórico e os valores que ainda mais fortemente permeavam a administração pública, notadamente o patrimonialismo, o personalismo e o clientelismo político. No art. 170, estão disciplinadas, também, diretrizes de direitos e garantias que pretendem conferir à burocracia condições de autonomia, de estabilidade e de meritocracia.

Nesse contexto institucional foi criado, pela Lei Federal nº 284, de 28 de outubro de 1936, o Conselho Federal do Serviço Público Civil (CFSPC), que em seu art. 10 estabeleceu, entre outros:

**Art. 10.** Compete ao C.F.S.P.C.:

- a) estudar a organização dos serviços públicos e propor ao Governo qualquer medida necessária ao seu aperfeiçoamento; [...]
- h) opinar sobre propostas, normas e planos de racionalização de serviços públicos elaborados pelas Comissões de Eficiência; [...]

As Comissões de Eficiência são estruturas criadas pela mesma lei e, no âmbito dos Ministérios, se destinavam a:

**Art. 17.** Compete à Comissão de Eficiência de cada Ministério:

- a) estudar permanentemente a organização dos serviços afetos ao respectivo Ministério, a fim de identificar as causas que lhes diminuem o rendimento;
- b) propor ao ministro as modificações que julgar necessárias à racionalização progressiva dos serviços;
- c) propor alterações que julgar convenientes na lotação ou relotação do pessoal das repartições, serviços ou estabelecimentos;
- d) propor as promoções e transferências dos funcionários na forma desta lei;
- e) habilitar o C.F.S.P.C. a apreciar a procedência ou a improcedência das reclamações apresentadas pelos funcionários.

Evidente aqui é o foco na estrutura e nas relações de pessoal (funcionários) e no imperativo de pensar sua alocação racional. No particular, Ramos (2009) afirma:

A Lei nº 284 representa uma verdadeira transplantação no Brasil das ideias sobre racionalização administrativa, em voga nos Estados Unidos, especialmente na forma por que são expostas por Willoughby. Muitas reservas poderiam ser feitas a esta maneira de introduzir tais ideias em nossa administração federal. É, porém, incontestável que, de qualquer modo, a Lei nº 284 assinala um avanço na história administrativa do Brasil (RAMOS, 2009, p. 99).

Em suma, entre os legados do pensamento clássico estão: a divisão do trabalho, a especialização – esteios da organização funcional –, a formalização, a padronização, a impessoalidade, a valorização do mérito, entre outros atributos. Impõe-se perceber que esses elementos influenciaram a organização funcional das organizações públicas atualmente ainda perceptíveis, moldando, em particular, a estrutura e o funcionamento contemporâneo das áreas de recursos humanos na administração pública, que pouco se afastaram, em sua essência, do departamento de pessoal precursor.

Não obstante o predomínio desse modelo de pensamento mecanicista, que se reforça em razão dos efeitos transformadores que gerou em relação ao momento que o precedeu, vem se assistindo a evidenciação de uma crítica com foco nos seus limites, em especial os derivados da fragmentação, da especialização, da regularidade, da rotina, entre outros.

## **2.2 Gestão estratégica no serviço público e o RH estratégico**

Gestão estratégica é um tema que vem assumindo posição de evidência na administração pública (GAULT, 2004; GOMES *et al.*, 2007; PINTO, 2009). Em franca ascensão no campo das relações privadas, a gestão estratégica de pessoas constitui uma expressão particular desse movimento (BECKER *et al.*, 2001; BITENCOURT, 2004; MASCARENHAS, 2008; LOPES, 2009), que tem seus reflexos emergentes também no setor público (CERVERA, 2010; PANTOJA *et al.*, 2010; SELDEN, 2010; BERGUE, 2014). Mas o que é estratégia no contexto da gestão pública? E o que é gestão estratégica de pessoas na administração pública brasileira? É vasta em amplitude e profundidade a literatura sobre estratégia, já que a produção nesse campo remonta, pelo menos, à década de 1960. (MACHADO-DA-SILVA; VIZEU, 2007; VASCONCELOS; CYRINO, 2000). De forma simples, pode-se dizer que a estratégia é conteúdo que se materializa no planejamento estratégico. São condições para a produção da estratégia e, por conseguinte, de um planejamento estratégico, o que poderíamos denominar de pensamento estratégico (VIZEU; GONÇALVES, 2010) que, em termos de

gestão de pessoas no setor público, tem como dimensões: a noção de um pensamento de *topo* – efetivo envolvimento da alta administração –, com alcance do *todo* – considerando a organização como um sistema complexo e contextualizado em um conjunto de relações que transcendem os limites da organização, para alcançar a interação com outros órgãos ou entidades que configuram a administração pública –, e orientado para o *longo prazo* – que antecipa elementos conformadores de cenários futuros e estabelece, para o curto e o médio prazo, condições para transformá-los (BERGUE, 2014). É essencial e preliminar aqui, também, pensar criticamente a apropriação desses conceitos afetos à gestão de pessoas na administração pública, tal como propõem, por exemplo, Siqueira e Mendes (2009). Assenta-se que gerenciar é, antes de tudo, pensar para o que os elementos de teoria assumem condição de centralidade. Tomando esses, entre outros possíveis elementos de definição, tem-se uma singela e nuclear definição de *gestão estratégica* – pensar a organização como um todo, em todas as suas instâncias, relacionada ao seu contexto e orientada para o longo prazo.

Becker *et al.* (2001) referem a noção de uma área de RH parceira do negócio. Nessa linha, Lacombe e Tonelli (2001) indicam que as políticas de RH, além de reconhecer os impactos do ambiente, devem ter um foco no longo prazo, em escolha e processo de decisão que considere todo o pessoal da organização, e ser integradas com a estratégia. Isso converge para o conceito de alinhamento estratégico (MASCARENHAS, 2008), que supera a perspectiva funcional de gestão e adota a visão de processos. Alinhados com o conceito de ativo estratégico – recurso escasso de difícil intercâmbio –, Becker *et al.* (2001) assentam-se na noção de estratégia baseada em recursos referenciada por Vasconcelos e Cyrino (2000).

Mascarenhas (2008) acentua o imperativo do alinhamento interno e externo, associando a gestão estratégica de pessoas ao instrumento de planejamento estratégico, que, a propósito, constitui tecnologia gerencial em evidência na administração pública, juntamente com o *balanced scorecard* (BECKER *et al.*, 2001; MASCARENHAS; MANZINI, 2008; GOMES *et al.*, 2007; PINTO, 2009). Nessa mesma perspectiva, mas pensando gestão de pessoas no contexto da administração pública, Schikmann (2010) aponta como instrumentos de gestão estratégica de pessoas o planejamento de recursos humanos, a gestão por competências, a capacitação continuada com base em competências e a avaliação de desempenho fundada em competências. (BRANDÃO *et al.*, 2008; CERVERA, 2010).

Assim, a gestão estratégica de pessoas pode ser definida a partir dos seguintes elementos: a) a função de RH próxima à alta administração; b) os agentes públicos (servidores e agentes políticos) posicionados no

centro da organização; c) a gestão de pessoas como compromisso de todos os gestores; d) a adoção de uma perspectiva sistêmica e contextualizada; e) o reconhecimento das pessoas como elemento de continuidade da organização (BERGUE, 2014).

Nesses termos, a gestão estratégica de pessoas, sob a perspectiva da administração pública, implica, inicialmente, que a organização compartilhe – traduzindo em ação, e não somente no plano do discurso – a ideia de que a *gestão de pessoas* e tudo o que lhe seja afeto sejam *elementos considerados efetivamente nas decisões da alta administração*. Isso remete à ideia de reconhecer as *pessoas* – servidores efetivos, comissionados, terceirizados, agentes políticos – como elemento central na organização. Em que pese a aparente obviedade disso, impõe-se ao gestor buscar compreender a dinâmica que exclui as pessoas dessa posição central, ou seja, os motivos pelos quais essa diretriz não se efetiva.

Outro elemento fundamental da gestão estratégica de pessoas na administração pública, que por vezes contrasta com o cotidiano das organizações, é a noção de que o gerenciamento de pessoas é compromisso de todos os gestores do órgão ou entidade. Nessa perspectiva, pensar estrategicamente a gestão de pessoas pressupõe, entre outros aspectos, deslocar a crença de que os temas relacionados a *pessoal* são *problemas da área de RH* (presente e explícita aqui a perspectiva funcional de arranjo organizacional).

Esse senso de interatividade orienta-se para uma perspectiva sistêmica de gestão de pessoas (MASCARENHAS, 2008), com aproximações em relação ao conceito de redes (GOLDSMITH; EGGERS, 2006; FLEURY; OUVERNEY, 2007), aqui tomado, com os cuidados que a transposição de conceitos requer, em uma apropriação intraorganizacional com foco em pessoas.

Assume destaque também a noção de que gerenciar pessoas em uma perspectiva estratégica implica reconhecer a organização como um *sistema social em permanente interação com seu contexto* – tempo e espaço. Essa percepção de interdependência é, rigorosamente, agregadora dos demais atributos e coerente com a noção de *todo*, a que o conceito de estratégia remete. Pensar assim encaminha, por exemplo, à possibilidade de admitir que as pessoas são potencialmente capazes de se desenvolverem continuamente ao longo de sua trajetória na administração pública. Então, as fronteiras organizacionais não devem constituir limites para as carreiras, impondo-se reconhecer que os servidores são capazes de adicionar valor público em organismos outros da administração pública que não aquele para o qual prestou concurso originalmente. Coerente com isso, as organizações públicas não podem constituir jaulas de aprisionamento funcional ou ilhas de excelência;

não podem se transformar em cofres de competências, especialmente se essas competências admitem alocação mais eficiente em outro ponto da administração pública – o sistema maior cuja orientação fundamental é o interesse público (BERGUE, 2014). Essa perspectiva assume maior relevância na medida em que se trata de uma política pública, como a PNDP, instaurada pelo Decreto Federal nº 5.707/2006.

Por fim, mas não menos importante, o senso de longo prazo, que pode ter como uma de suas traduções no plano concreto a ideia de que as pessoas constituem o componente de continuidade, seja na sua expressão de memória organizacional, seja como estoque ou fluxo de conhecimento sobre o trabalho. Dito isso, impõe-se aos gestores dos diferentes organismos e níveis da administração pública uma reflexão sobre as práticas vigentes e os valores que as suportam. A atenção à dimensão conceitual é condição inicial desse movimento de transformação por meio da interpretação e da ressignificação desses elementos para a realidade da administração pública.

### **3. Aspectos metodológicos do estudo**

Considerando a natureza e o contexto em que se insere o fenômeno estudado, a posição e os interesses de pesquisa, e os limites impostos à investigação, a abordagem caracteriza-se como de natureza essencialmente qualitativa. A pesquisa qualitativa é um campo em formação nas ciências sociais, que não rivaliza com a pesquisa quantitativa, mas a complementa e desenvolve (SILVERMAN, 2009; MATTOS, 2011). Nessa perspectiva de investigação, a ênfase recai “sobre as qualidades das entidades e sobre os processos e os significados” não quantificáveis precisamente em termos de frequência, intensidade ou volume (DENZIN; LINCOLN, 2006, p. 22), buscando-se “descrever, compreender e explicar comportamentos, discursos e situações” (MARTINS, 2006, p. 23). Nessa mesma linha, Vieira (2006, p. 15) associa à pesquisa qualitativa a característica de atribuir “importância fundamental à descrição detalhada dos fenômenos e dos elementos que a envolvem, aos depoimentos dos atores sociais envolvidos, aos discursos, aos significados e aos contextos”. O estudo assume, portanto, um caráter eminentemente analítico, cujo principal nível de análise é o organizacional, admitindo-se interfaces com o nível do campo (VIEIRA, 2006). Coerente também com as finalidades de um estudo dessa natureza, que investiga um fenômeno organizacional emergente, de elevada complexidade, e ainda relativamente pouco conhecido, optou-se pela abordagem a partir de um estudo de caso, considerada adequada como estratégia de investigação empírica orientada para o estudo de “um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da

vida real”, e complexo, especialmente quando “os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidos” (YIN, 2005, p. 32; STAKE, 2000).

O estudo envolveu a distribuição inicial de 69 roteiros de entrevistas para atores escolhidos, objetivando obter informações que representassem o pensamento de cada segmento de grupos existentes no órgão. As entrevistas foram realizadas no ambiente do MCTI, no período compreendido entre 23 de setembro e 28 de outubro de 2010. No rol de pesquisados, 32% (22 pessoas) atuam na Coordenação-Geral de Recursos Humanos (CGRH), mas apenas 18% (4 pessoas) dos selecionados daquela área responderam à pesquisa. Entre os demais servidores, 40% dos selecionados responderam (19 pessoas). O nível de participação geral sugere baixo conhecimento dos servidores quanto ao assunto em pauta, pois no contato posterior feito com a finalidade de qualificar respostas, pessoas informaram não terem respondido por dificuldades conceituais. Os servidores detentores de cargos de chefia representam 52% do total de entrevistados, sendo que 1/3 participaram efetivamente do estudo. Apesar da participação pouco significativa em termos gerais, o objetivo pretendido – considerando a segmentação do perfil desses entrevistados – foi alcançado. Buscou-se colher informações sobre a percepção das chefias em relação aos seus pares e de si próprios quanto à atuação dos gestores como gestores de pessoas no ministério. Apenas com o percentual apontado foi possível traçar um entendimento a partir do recorte da situação apresentada por esses servidores, principalmente por considerar que 55% dos respondentes são pessoas que ocupam cargo de chefia, e o mesmo percentual atua no MCTI há mais de 10 anos, enquadrando-se na Categoria A de entrevistados e passando por várias gestões ao longo de suas carreiras, estando aptos a fazer comparações. Quanto à representatividade dos participantes em relação à sua experiência, tem-se que 55% dos respondentes se enquadram na Categoria A, com mais de 10 anos, e representam 32% do universo da pesquisa da Categoria A; 41% dos respondentes se enquadram na Categoria B, com menos de 10 anos, e representam 43% do universo da pesquisa da Categoria B; e 5% dos respondentes se enquadram na Categoria C, ingressaram no MCTI no último concurso realizado em 2008 e representam 9% do universo da pesquisa da Categoria C.

O que se buscou obter com tal segmentação por tempo de serviço foi diferentes percepções, experiências e conhecimentos dessas pessoas, por terem vivenciado épocas, gestões e situações políticas diferentes dentro do serviço público, além de terem objetivos profissionais e conhecimentos do funcionamento da máquina pública que diferem

entre si. Infere-se, ainda, da análise quantitativa desses dados, que os servidores da Categoria B, ou seja, aqueles que não estão próximos de se aposentar, que acabaram de ingressar no MCTI, são os que tiveram participação mais efetiva na pesquisa, em termos percentuais.

Um dos focos iniciais do estudo foi verificar o nível de conhecimento sobre o assunto central do estudo, verificando se o simples fato de as pessoas atuarem na área de pessoal representa uma “quase” obrigação de saberem o que se vem apresentando como inovação para a área de RH nos últimos tempos. Além desse, outros focos como: a) observação de conjuntos distintos de servidores para obter informações mais representativas do pensamento dos demais servidores que não foram entrevistados; b) inclusão, nesse rol de entrevistados, de parcela significativa de servidores detentores de cargos de chefia, buscando obter dados sobre as suas atuações e dos demais pares quanto à gestão de pessoas; c) seleção dos entrevistados levando em conta o tempo de serviço no ministério para obter dados de percepções, experiências, vivências e conhecimentos de pessoas com visões diferentes do serviço público; e d) utilização na pesquisa de entrevistados que possuam vínculo com o MCTI, efetivo ou não. As entrevistas semiestruturadas buscaram levantar as seguintes informações: a) o entendimento do entrevistado de como é realizada a gestão de recursos humanos no MCTI (operacional e/ou estratégica); b) a identificação do grau de envolvimento da alta administração do MCTI com as questões relacionadas à gestão de recursos humanos; c) se o entrevistado reconhece a atuação dos gestores do MCTI (chefes, coordenadores, diretores, secretários etc.) como gestores de pessoas; e d) a proposta de mudança que o entrevistado gostaria de apresentar.

Além das entrevistas semiestruturadas, foram realizadas entrevistas não estruturadas complementares buscando esclarecer o que seria uma gestão estratégica de pessoas, com a finalidade de obter dados dos atores que auxiliassem na construção de um modelo voltado para a realidade do ministério. As conversas foram feitas num segundo momento, posterior ao recebimento das entrevistas pela pesquisadora, com o objetivo de obter entendimentos sobre o que os entrevistados escreveram, complementando a ideia inicial apresentada por eles (MATTOS, 2005). Mattos (2005) refere que a entrevista não estruturada ou semiestruturada é uma forma especial de conversação. Nessa interação linguística não é possível ignorar o efeito da presença e das situações criadas pelo entrevistador sobre o entrevistado, o que pode produzir resultados expressivos.

Alguns limites da coleta de dados merecem registro: a) a baixa abrangência da pesquisa, não sendo possível obter as informações da alta administração do MCTI, o que seria imprescindível para a identificação da possível ausência do envolvimento desses nas questões relacionadas à gestão de pessoas; b) não houve tempo hábil para o levantamento de informações junto aos órgãos centrais do sistema de pessoal, bem como a outros órgãos de estrutura análoga, proporcionando enriquecimento para a pesquisa; e c) a fase de coleta de dados da pesquisa foi coincidente com o período eleitoral de 2010, o que pode ter afetado o acesso às pessoas, bem como a predisposição dos gestores em promover qualquer tipo de mudança no órgão.

#### 4. Análise e discussão dos dados

##### 4.1 A Gestão de pessoas no MCTI

Um pressuposto da pesquisa é o imperativo da precisão conceitual – o destaque ao domínio dos conceitos, como condição para a transformação organizacional. Buscou-se, nessa análise, obter informações sobre o nível de conhecimento das pessoas em relação ao tema RH Estratégico, bem como a visão que cada ator tem da atuação da CGRH, quanto ao campo de atuação operacional e/ou estratégica. Nos relatos colhidos, há bastante disparidade, de onde se destacam conhecimentos mais avançados sobre a gestão de pessoas (70%), e outros (30%) que sugerem que o respondente não soube responder, não quis responder, ou até que não entendeu o questionamento. Tais afirmações são constatadas com as seguintes opiniões dos entrevistados, incitados a responder como são geridos os recursos humanos no MCTI:

[...] gerir pessoas significa administrar os comportamentos internos e potencializar o capital humano. (E2)

Entendo que administrar estrategicamente as pessoas consiste em capacitá-las, transformá-las, e envolvê-las na participação das políticas de recursos humanos, buscando a eficácia e o cumprimento da missão institucional. (E11)

Profissionalmente. (E15)

Não conheço as técnicas de gestão de recursos humanos e não conheço a adotada no MCT. (E16)

Nessa categoria de análise, identificou-se que 43% dos respondentes não reconhecem a existência de uma efetiva política de gestão de recursos

humanos instituída no órgão, demonstrando solidariedade aos diversos problemas enfrentados pela equipe da CGRH, conforme relato abaixo:

Eu vejo com descaso. Principalmente depois que a Coordenação-Geral foi parar no “Cerrado”. Não é culpa da equipe de RH. (E20)

Os problemas apontados pelos respondentes foram: a) falta de qualificação profissional dos responsáveis pelo desenvolvimento das políticas de RH; b) distância física da CGRH; c) falta de efetiva capacitação para os servidores; d) atuação operacional exacerbada, em detrimento do campo estratégico; e) a fragilidade do órgão; f) a falta de investimento em recursos humanos; g) falta de conhecimento do perfil dos profissionais da pasta; h) ausência de um mapeamento de competências; i) pouco engajamento da alta administração nos assuntos relacionados à gestão de pessoal; e j) fragilidade da qualidade de vida do servidor.

Esses problemas remetem à noção do pensamento estratégico estabelecida por Mascarenhas (2008), de baixa convergência com o negócio institucional (BECKER *et al.*, 2001) e, particularmente, à orientação para atuação a longo prazo assinalada por Bergue (2014). Nota-se que os problemas elencados dizem respeito a um planejamento estratégico de recursos humanos, que, segundo Lacombe e Tonelli (2001), deve ter um foco no longo prazo, em escolha e processo de decisão, considerando todo o pessoal da organização, e ser integrado com a estratégia corporativa. Extrai-se da análise das entrevistas a confirmação de que a gestão de pessoas no MCTI é tida como operacional (SCHIKMANN, 2010). A afirmação, porém, não desconsidera relatos que apontam a existência de algumas ações estratégicas para a área de RH, tais como:

[...] Tentamos trabalhar estrategicamente e temos conhecimento de que o resultado é super positivo. (E11)

Operacional, com nuances estratégicas. Há movimentos de mudanças na atual gestão, como, por exemplo, a gestão participativa [...] (E21)

Em conformidade à valorização dada pelo entrevistado E11, administrar estrategicamente é intrínseco às organizações e até às próprias pessoas. Então, é concebível afirmar que aquilo que se mostrar como sendo parte da natureza do MCTI e de seus servidores – a administração estratégica – traga somente benefícios. Houve ainda quem apontasse (E16) que a proximidade da aposentadoria de alguns gestores dificulta a atuação estratégica do RH, sugerindo que as novas pessoas

que estão chegando ao órgão tenham uma visão mais atualizada e menos engessada do assunto.

O Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994, estabelece a função precípua dos agentes públicos, que é a de servir à sociedade, visando ao bem comum, lembrado em relato:

Para mim, uma gestão de pessoas ideal é o comprometimento de toda a força de trabalho voltado para o cumprimento das metas institucionais. É a integração e o envolvimento de todos na busca da satisfação da sociedade. (E11)

Novamente presente o senso de orientação estratégica sinalizado por Becker *et al.* (2001) e Mascarenhas (2008). Para finalizar, dois respondentes apontaram a necessidade de utilizar as tecnologias gerenciais existentes a favor da gestão de pessoas, alinhadas à cooperação entre as unidades do MCTI para um crescimento conjunto e integrado, algo pouco visto no ministério, considerando que há ainda um sentimento muito hierarquizado e funcional na estrutura do órgão (LACOMBE; TONELLI, 2001).

#### **4.2 Envolvimento da alta administração na gestão de pessoas**

Nesse item de análise, pretendeu-se capturar a percepção dos entrevistados sobre o grau de envolvimento da alta administração do ministério com assuntos relacionados à gestão de pessoas. Para 61% dos respondentes, esse envolvimento nas questões relacionadas à gestão de pessoas no MCTI é baixo. Destaca-se que 26% dos participantes identificaram o grau de envolvimento como médio. Desses, porém, 67% apontaram que, apesar de considerarem o grau mediano, citam que a alta administração não se envolve com questões que dizem respeito aos servidores. Deduz-se desses relatos que a classificação em grau médio não levou em consideração o envolvimento da alta administração apenas no que diz respeito à gestão de pessoas, abarcando outras questões. Confirmando-se essa possibilidade, o índice de grau baixo seria elevado para 78%. Os seguintes relatos ilustram essa percepção:

Médio. A alta administração do MCTI pouco, muito pouco tem se envolvido com as questões de recursos humanos. A preocupação com esse assunto basicamente tem se restringido à SPOA. (E6)  
Acredito que, por se tratar de um ministério, a prioridade da alta administração diz respeito aos assuntos afetos a sua área de atuação (no caso, Ciência e Tecnologia), tendo assim um envolvimento apenas mediano nos assuntos relativos aos seus recursos humanos. (E18)

Percebe-se, nesses relatos, fracamente presente o atributo de proximidade da alta administração, um dos sinalizadores do caráter estratégico do RH, conforme referenciado por Bergue (2014). Destaca-se que, apesar da maior parcela dos entrevistados ter apontado o envolvimento como baixo, alguns servidores, mais especificamente os detentores de cargos de chefia – aqueles que têm acesso mais direto aos dirigentes do alto escalão –, reconheceram o esforço da alta direção em se dedicar mais à área de gestão de pessoas, conforme constatação:

Ainda é baixo, mas estamos conseguindo obter uma sensibilização para melhorar. (E24)

Dois entrevistados (E2 e E24) suscitaram que o MCTI não tem planejamento estratégico e, portanto, não possui uma missão definida e conhecida pelos servidores, o que contrasta com a exigência inarredável indicada por Mascarenhas (2008), relativa ao imperativo de uma orientação estratégica. Também a necessidade de um planejamento de recursos humanos evidenciase fragilizada, em oposição ao que sugere Schikmann (2010) como condição de um RH estratégico. Seria importante a alta administração observar essa necessidade levantada pelos entrevistados do MCTI.

Outro entrevistado, apesar de não haver citado diretamente a inexistência de um planejamento estratégico, situação que também pode sugerir um possível desconhecimento da existência dessa tecnologia gerencial, apontou a fragilidade utilizando-se de outros termos que se referem a algumas funções precípuas do planejamento estratégico:

[...] Vejo que o RH não é visto como área estratégica pela alta administração, pois não há visibilidade de envolvimento direto entre essas duas áreas. Não há visibilidade de ações de longo prazo iniciadas pela alta administração. (E19)

Alguns posicionamentos indicaram a existência de problemas mercedores de atenção. Os relatos de respondentes apontam que a alta administração pode estar focada somente nas diretrizes políticas do ministério, esquecendo-se de valorizar a sua força de trabalho e quem a gerencia:

[...] tenho a impressão de que as questões e diretrizes políticas são muitas vezes tratadas com maior importância do que “olhar para dentro” e “cuidar do próprio jardim”. (E2)  
[...] o RH não tem nenhum apoio da alta administração. (E4)  
[...] não há envolvimento dos administradores, por exemplo, com as questões da carreira de C&T. (E8)

Cita-se, ainda, que um dos entrevistados apontou dificuldades de aceitação, por parte da alta administração, de projetos elaborados com base em necessidades previamente identificadas; sendo uma das razões para a negativa da execução do projeto, a iminente mudança de governo. A ideia de *topo e todo* defendida por Bergue (2014) pode ser um encaminhamento para a discussão dos problemas apresentados nos relatos. Aqui é importante assinalar que o sentido que se entende por topo não está limitado à localização estrutural da área de RH próxima da autoridade máxima, mas à noção de que o RH está na agenda, entre as prioridades dessa autoridade (mesmo localizado em um estrato mais baixo). Isso implica, de fato, a participação efetiva da alta administração, com o real envolvimento de todas as unidades do MCTI. Isso não vem ocorrendo segundo a visão dos entrevistados, como demonstram os recortes a seguir:

[...] reconhecem o RH como uma área puramente operacional, não dando espaço para o desenvolvimento estratégico dessa área, além de não reconhecerem a importância dessa visão estratégica. (E21)

Em algumas empresas modernas, o RH está ligado à presidência da empresa, uma vez que o aprimoramento da equipe está ligado diretamente com a estratégia de aperfeiçoamento e aumento de competitividade da empresa. No MCTI, o RH está localizado numa área operacional (SPOA) da instituição, o que compromete a adoção de um tratamento mais estratégico da área de pessoal. Entendo que, para o público em geral, incluindo a alta direção, a função precípua do RH é rodar folha de ponto e cuidar de benefícios, o que é uma visão reducionista de uma área estratégica para o alcance da excelência institucional. (E10)

De um dos relatos, deduz-se a inexistência de uma atuação mais interativa entre as unidades do MCTI, o que reportaria à utilização de uma estrutura de funcionamento em rede (GOLDSMITH; EGGERS, 2006; FLEURY; OUVÉRY, 2007).

Cada um é “gestor” das suas próprias ações/responsabilidades. (E2)

O relato explicita bem a visão gerencial clássica de divisão do trabalho e especialização das pessoas e equipes, que subjaz à noção de RH funcional (operacional ou tradicional). Outra questão relevante citada por um dos entrevistados (E11) é que o fato de parte dos gestores da alta administração não pertencer à carreira de C&T influencia diretamente na adoção de práticas gerenciais estratégicas no MCTI, comprometendo não só aquelas relacionadas aos recursos humanos,

como as demais. De um dos relatos (E24), é possível inferir que o pouco engajamento por parte dos dirigentes pode não estar relacionado à simples falta de interesse e, sim, por ocasião da falta de conhecimento da importância da gestão de pessoas, justamente por serem pessoas oriundas de outros órgãos e não serem conhecedoras das reais necessidades do MCTI.

Os problemas apontados pelos entrevistados foram: a) falta de planejamento estratégico no MCTI e na área de RH; b) distância física da CGRH; c) falta de engajamento para proposição de leis que beneficiem servidores da Carreira de C&T; d) falta de uma política de recursos humanos definida no órgão; e) a escolha de gestores pautada na “política”, em detrimento ao conhecimento técnico (meritocracia); f) interesse voltado para as áreas finalísticas do ministério; g) visão reducionista da relevância da área de pessoas no alcance da excelência organizacional; h) sobrecarga de compromissos dos dirigentes; e i) falta de comprometimento com as reais necessidades da organização.

Os relatos também revelaram a morosidade no fortalecimento do quadro de pessoal do MCTI (nomeação de candidatos remanescentes do último concurso de 2008). Foi apontada, também, a preocupação quanto à transferência de conhecimento daqueles agentes públicos que irão se desligar do órgão, seja por ocasião da substituição dos terceirizados, seja por alguma forma de vacância de cargos públicos.

#### **4.3 Gestor funcional como gestor de pessoas no MCTI**

Nessa categoria de análise, pretendeu-se verificar em que medida os gestores das demais áreas funcionais – Gabinete do Ministro, Gabinete do Secretário-Executivo, Coordenações-Gerais da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), entre outras – percebem a si próprios ou são percebidos pelos demais servidores como gestores de pessoas.

Um dos entrevistados (E11) afirma que, independente de atuarem ou não na área de recursos humanos, todos os gestores devem ser, também, gestores de pessoas (BERGUE, 2014). Apesar dessa afirmativa, os relatos, de modo geral, se encaminharam para uma resposta oposta a esse pensamento. Apenas dois respondentes sinalizaram, ainda que precariamente, a atuação dos gestores como gestores de pessoas, exemplificando a situação:

O ex-secretário [...] tinha uma visão estratégica diferenciada, pois propôs e deu início a diversas iniciativas para melhorar o processo e a gestão de pessoas dentro da Secis, mas não obteve o apoio necessário para tal. (E2)

Como exemplo de chefe preocupado com essa gestão, tenho tido a oportunidade de acompanhar, por se encontrar próximo a mim, o trabalho desenvolvido pelo coordenador [...] que está sempre preocupado em promover nos seus subordinados o desenvolvimento profissional e humano, bem como o senso de responsabilidade que o servidor público deve ter para com a sociedade. (E6)

Ainda que a maior parte dos respondentes não reconheça a atuação dos gestores como gestores de pessoas, alguns relatos apontaram a existência de exceções, como destacado a seguir:

[...] Evidentemente há exceções, e chefes que fazem uma gestão de pessoas mais adequada, dando oportunidade de crescimento a partir de desafios que estejam dentro do limite das possibilidades dos funcionários. (E10)  
Com raras exceções, os gestores do MCT, não sei por que, não agem como gestores de pessoas. (E7)

Um relato que dá suporte a essa constatação, porém, sinaliza que está ocorrendo uma mudança nessa atuação. É o seguinte:

Pelo indicativo de servidores que procuram a CGRH, acho que a grande maioria ainda atua à moda antiga. Não gostaria de citar áreas [...] mas, estou sentindo que alguns gestores já estão começando a pensar e executar a questão, devagarinho. (E23)

Outras informações convergem para a ideia de que os gestores atuam somente em seus campos de trabalho, sendo a gestão de pessoas entendida como tema restrito à área de RH:

Enquanto estive na SPOA, não percebi nenhum coordenador, ou mesmo chefe de serviço ou divisão, atuar como gestor de pessoas, tão pouco como líder de pessoas. Acredito que vivemos dentro de uma estrutura funcionalista. (E17)

Foi apontado por um dos respondentes que há situações no ministério que sugerem a ocorrência de assédio moral, demonstrando que ainda há gestões que caminham em sentido contrário ao emergente conceito de gestor de pessoas.

[...] Nós temos chefes que destratam os servidores, desqualificam as pessoas e geram medo e insegurança. (E20)

Dois outros problemas relatados pelos entrevistados foram a falta de preparo que algumas pessoas têm para atuar como gestores e a falta de interesse em capacitar os servidores para atuarem como tal. Esse talvez seja um dos motivos pelos quais ainda se encontrem no MCTI pessoas que têm condutas como as acima relatadas. O trecho de entrevista transcrito abaixo refere-se a um servidor que se enquadra na Categoria A – mais de 10 anos de ministério – e possui cargo de chefia. Tal situação funcional pressupõe que o servidor já houvesse sido capacitado e que tivessem sido promovidas reciclagens diversas vezes ao longo de sua carreira, mas não é o retrato da realidade. Interessante observar que apenas o entrevistado E20 falou de si próprio como gestor, apesar de 44% dos respondentes terem cargos de chefia na estrutura do ministério.

[...] Inclusive, eu tenho dificuldade. Faço automático. Não aprendi como lidar com pessoas, se faço correto é por intuição. O que eu quero dizer é que falta capacitação para quem ocupa cargo de chefia. Não existe obrigatoriedade para tal. (E20)

Os outros relatos foram colocados de maneira geral, em que os respondentes utilizaram apenas a referência a outras unidades e realidades, ressaltando-se que a quase totalidade desses respondentes (91%) não considerou a sua própria gestão na avaliação. Abaixo, exemplos de respostas de alguns gestores:

Só estão preocupados com o assunto específico de cada área. (E5)

[...] Todos estão muito ligados às suas atividades, relegando ao segundo ou terceiro plano a gestão de seu pessoal. (E9)

Concluindo-se a análise dos dados, ressalta-se o relato de um respondente que, na busca de destacar a importância da valorização das pessoas, relacionou as necessidades de atualização tecnológica de uma organização, com o reconhecimento de que é fundamental que haja investimento também nas pessoas:

Acreditamos que o nosso capital humano e intelectual são as maiores riquezas da instituição. Cremos que não basta investirmos em *hardwares* e *softwares*, mas fundamentalmente em nosso “*humanware*”. (E1)

A despeito de constituir quase lugar comum no discurso organizacional o imperativo de valorização das pessoas, impõe-se, de fato, um repensar

dos limites das práticas convencionais de gestão de pessoas, não somente para o desempenho das organizações no serviço público, mas, em especial, para a saúde das pessoas em todas as suas expressões.

#### **4.4 Mudanças propostas para a gestão de pessoas no MCTI**

Um dos tópicos da entrevista realizada com os atores foi a apresentação de propostas de mudanças para atuação da gestão de pessoas no MCTI. Dos relatos feitos, foram colhidas sugestões que merecem destaque por sua relevância, e, em larga medida, se consubstanciam nos desafios a que se refere o problema de pesquisa, quais sejam:

- a) trazer a CGRH para perto do servidor, não permanecendo mais fora da sede do MCTI;
- b) promover a valorização, o reconhecimento e a capacitação dos servidores, e o fortalecimento da Carreira de C&T;
- c) ampliar o quadro de servidores efetivos;
- d) distribuir cargos de confiança e gratificações com base no merecimento e não no apadrinhamento;
- e) realizar mapeamento de competências no órgão;
- f) fazer com que os gestores ajam de maneira clara e objetiva quanto ao que esperam do servidor e que cobrem comprometimento das pessoas;
- g) capacitar os gestores para atuarem como gestores de pessoas;
- h) promover a interação entre as unidades da administração central, e entre essa e as unidades de pesquisa e entidades vinculadas;
- i) criar uma secretaria que trate somente da gestão de recursos humanos e diretamente ligada à alta administração do MCTI;
- j) incitar outros órgãos, inclusive o central, a adotar tratamentos mais estratégicos da área de pessoal;
- k) realizar planejamentos estratégicos no MCTI, inclusive na área de RH, com ampla divulgação dos resultados, para conhecimento geral;
- l) estimular o comprometimento de toda a força de trabalho, sensibilizando-a para sua função de servidor da sociedade;
- m) recrutar gestores levando em consideração as necessidades do órgão e não as necessidades individuais ou partidárias;
- n) promover a transferência de conhecimento dos servidores que se aposentam, bem como da força de trabalho terceirizada que está na iminência de acabar;

- o) fortalecer a área de recursos humanos em todos os sentidos, inclusive orçamentário;
- p) investir em capacitação dos novos servidores, buscando orientá-los da responsabilidade que é servir à sociedade e sensibilizá-los para a necessidade de comprometimento; e
- q) implantar projetos voltados à melhoria da qualidade de vida do servidor.

As propostas apresentadas não têm a finalidade de esgotar o tema, ao contrário, buscam suscitar reflexões que promovam o desenvolvimento da área de gestão de pessoas do MCTI, com a finalidade de adoção de uma postura de atuação estratégica.

## **5. Considerações finais**

Pretendeu-se, inicialmente, também realizar grupos focais para aprofundamento da coleta de dados, o que não foi possível pelas seguintes razões apresentadas: a) alta demanda de trabalho; b) horários propostos para as reuniões dos grupos eram depois do expediente, visto que não poderiam chocar com o horário de trabalho do servidor; e c) não poder fazer parte do grupo por não ser uma demanda do próprio órgão e, sim, objeto de pesquisa para fins acadêmicos. Diante disso, e coerente com as ações pretéritas de encaminhamento de agentes públicos para capacitação em cursos de especialização em gestão de pessoas no serviço público promovidos pela Enap, em conformidade com a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, sugere-se a criação de um grupo de estudo no ministério com a finalidade de realizar tais interações grupais, visando à construção de um RH estratégico, considerando a realidade na qual está inserido o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

Reportando-se às sugestões dos respondentes, a pesquisa aponta para a necessidade de realização de planejamento estratégico no ministério, definindo, assim, os rumos a serem tomados pelo órgão em um horizonte de longo prazo. Destaca-se, ainda, a importância de promover o mapeamento das competências gerenciais do MCTI. É importante, também, que os resultados ora trazidos sejam revisitados, inclusive a partir de outras abordagens metodológicas, não somente com os atores envolvidos, mas com a alta administração do ministério. Nos limites da presente abordagem, pode-se afirmar que os resultados da pesquisa revelam-se compatíveis com a percepção colhida na observação de campo, sugerindo a confirmação do pressuposto de que a área de recursos humanos atua preponderantemente no campo operacional e que não existe um RH estratégico no MCTI, tal como

delineado no marco teórico tomado como referência. Os resultados alcançados sustentam, também, o entendimento de que a realidade em que o MCTI se insere difere de outras apontadas nos modelos estudados de gestão estratégica de pessoas, sendo imprescindível, portanto, considerar as particularidades depreendidas do estudo.

Coerente, ainda, com as virtudes e os limites da estratégia de pesquisa levada a efeito – o estudo de caso –, e tendo em vista que o tema objeto deste estudo é de interesse dos demais órgãos e entidades que compõem o Poder Executivo, por tratar-se de política pública em processo de execução, sugere-se que a pesquisa seja considerada e ampliada para um contexto geral, buscando delinear a realidade de todos os outros órgãos e entidades. Entende-se que, se for realizada a pesquisa em outros órgãos e entidades, a atuação em rede será beneficiada, podendo auxiliar e complementar as ações do outro, objetivando alcançar resultados aplicáveis na administração pública.

Cabe registrar, em suma, que os relatos de entrevistas colhidos durante o período da pesquisa produziram dados consistentes, os quais foram tratados de modo a demonstrar o sentimento dos servidores selecionados. A intenção da pesquisa foi alcançar resultados que produzissem efeitos positivos para o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, promovendo, se não uma mudança comportamental e funcional, ao menos o início de um processo de reflexão sobre algo que precisa ser transformado, para que seja adotada uma gestão de pessoas coerente tanto com o espírito do que o ministério fomenta – a ciência, a tecnologia e a inovação –, quanto com o capital estratégico sobre o qual o conhecimento se sustenta – as pessoas. Sob a perspectiva da contribuição científica, este estudo de caso pode não somente oferecer indicações de ampliação do campo de incidência da pesquisa, como linhas de especialização e de aprofundamento dos temas ora levantados, além da sinalização de *insights* para investigações posteriores.

---

## Referências

BECKER, Brian E.; HUSELID, Mark A.; ULRICH, Dave. *Gestão estratégica de pessoas com scorecard: interligando pessoas, estratégia e performance*. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

BERGUE, Sandro Trescastro. *Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público*. São Paulo: Atlas, 2014.

BITENCOURT, Claudia. *Gestão contemporânea de pessoas: novas práticas, conceitos tradicionais*. Porto Alegre: Bookman, 2004.

BRANDÃO, Hugo Pena; ZIMMER, Marco V.; PEREIRA, Carolina G.; MARQUES, Fernanda; COSTA, Helder V.; CARBONE, Pedro P.; ALMADA, Valéria F. Gestão de desempenho por competências: integrando avaliação 360 graus, o *balanced scorecard* e a gestão por competências. *Revista de Administração Pública*, v. 42, n. 5, p. 875-898, set./out., 2008.

CERVERA, J. Javier Cuenca. *Manual de dirección y gestión de recursos humanos en los gobiernos locales*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2010.

DENZIN, Norman K; LINCOLN, Yvonna S. Introdução: a disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. In: DENZIN, Norman K; LINCOLN, Yvonna S. *O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens*. Porto Alegre: Artmed, 2006.

FLEURY, Sonia; OUVENEY, Assis Mafort. *Gestão de redes: a estratégia da regionalização da política de saúde*. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 2007.

FRY, Brian R.; RAADSCHELDERS, Jos C.N. *Mastering public administration: from Max Weber to Dwight Waldo*. Washington: CQPress, 2008.

GOLDSMICH, Stephen; EGGERS, William D. *Governar em rede: o novo formato do setor público*. Brasília: ENAP, 2006.

GOMES, Agostinha P. S.; RIBEIRO, Nuno A.B.; CARVALHO, João Baptista da C.; NOGUEIRA, Sônia Paula da S. *O balanced scorecard aplicado à Administração Pública*. Lisboa: Publisher Team, 2007.

HUGHES, Owen E. *Public management and administration: an introduction*. New York: Palgrave MacMillan, 2003.

KEINERT, Tania Margarete Mezzomo. Os paradigmas da administração pública no Brasil (1900-1992). *Revista de Administração de Empresas*, v. 34, n. 3, p. 41-48, maio/jun., 1994.

\_\_\_\_\_. *Administração pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas*. São Paulo: Annablume/Fapesp, 2007.

LACOMBE, Beatriz M. B.; TONELLI, Maria J. O discurso e a prática: o que nos dizem os especialistas e o que nos mostram as práticas das empresas sobre os modelos de gestão de recursos humanos. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 5, n. 2, maio/ago. 2001.

LOPES, Neyde V. *Gestão estratégica de desempenho: otimizando o capital humano nas organizações*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2009.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; VIZEU, Fábio. Análise institucional de práticas formais de estratégia. *Revista de Administração de Empresas*, v. 47, n. 4, p. 89-100, out./dez., 2007.

MARTINS, Gilberto. *Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 2006.

MASCARENHAS, André O. *Gestão estratégica de pessoas: evolução, teoria e crítica*. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

MASCARENHAS, André O; MANZINI, Reinaldo B. Gestão e avaliação de resultados em gestão de pessoas. In: MASCARENHAS, André O. *Gestão estratégica de pessoas: evolução, teoria e crítica*. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

MATTOS, Pedro L. C. L de. A entrevista não estruturada como forma de conversação: razões e sugestões para sua análise. *Revista da Administração Pública*, v. 39, n. 4, jul./ago., 2005.

\_\_\_\_\_. Os resultados desta pesquisa (qualitativa) não podem ser generalizados: pondo os pingos nos is de tal ressalva. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 9, Edição Especial, p. 450-468, 2011.

PANTOJA, Maria Júlia; SIMÕES, Marizaura R. de S.; BERGUE, Sandro Trescastro (Orgs.). *Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público*. Brasília: ENAP, 2010.

PINTO, Francisco. *Balanced Scorecard: alinhar mudança, estratégia e performance nos serviços públicos*. Lisboa: Edições Silabo, 2009.

RAINEY, Hal G. *Understanding and managing public organizations*. San Francisco: Jossey-Bass, 2003.

RAMOS, Alberto Guerreiro. *Uma introdução ao histórico da organização racional do trabalho*. Brasília: Conselho Federal de Administração, 2009.

SCHIKMANN, Rosane. Gestão estratégica de pessoas: bases para a concepção do curso de especialização em gestão de pessoas no serviço público. In: PANTOJA, Maria Júlia; SIMÕES, Marizaura R. de Souza; BERGUE, Sandro Trescastro (Orgs.). *Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público*. Brasília: ENAP, 2010.

SELDEN, Sally Coleman. Gestão de recursos humanos. In: PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon (Orgs.). *Administração pública*: coletânea. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP, 2010.

SHAFRITZ, Jay M.; RUSSEL, E. W.; BORICK, Christopher P. *Introducing public administration*. New York: Pearson Longman, 2009.

SILVA, Benedicto. *Taylor e Fayol*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1974.

SILVERMAN, David. *Interpretação de dados qualitativos*: métodos para análise de entrevistas, textos e interações. Porto Alegre: Artmed, 2009.

SIQUEIRA, Marcus V.S.; MENDES, Ana M. Gestão de pessoas no setor público e a reprodução do discurso do setor privado. *Revista do Serviço Público*, ano 60, n. 3, p. 241-250, jul./set. 2009.

STAKE, R. E. Qualitative case studies. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. *Handbook of qualitative research*. Thousand Oaks: Sage, 2000.

VASCONCELOS, Flávio Carvalho de; CYRINO, Álvaro B. Vantagem competitiva: os modelos teóricos atuais e a convergência entre estratégia e teoria organizacional. *Revista de Administração de Empresas*, v. 40, n. 4, out./dez., 2000.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. Por uma boa pesquisa (qualitativa) em administração. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; ZOUAIN, Deborah Moraes (Orgs.). *Pesquisa qualitativa em administração*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006.

VIZEU, Fabio; GONÇALVES, Sandro A. *Pensamento estratégico*: origens, princípios e perspectivas. São Paulo: Atlas, 2010.

WEBER, Max. *Economia e sociedade*: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Ed. da UnB, 2000. v 1.

YIN, Robert K. *Estudo de caso*: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2005.

---

## Resumo

O texto aborda os conceitos de RH tradicional e estratégico no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). Parte da abordagem da formação histórica da administração pública brasileira e da influência do pensamento gerencial clássico introduzido pelo DASP, e avança para a definição dos contornos do conceito de estratégia e de RH estratégico na administração pública. Investiga-se como o RH é percebido pelos principais atores daquela organização. O estudo assenta-se em pesquisa de campo, empreendida sob a forma de estudo de caso, em que os dados são coletados a partir de entrevistas semiestruturadas, observação e análise documental, inclusive de pesquisas anteriores do MCTI. Os resultados revelam uma atuação preponderantemente operacional, inexistindo um RH Estratégico no MCTI conforme delineado no marco teórico da pesquisa. Demonstra-se um fraco embasamento conceitual dos atores sobre a definição de RH estratégico, fato que sugere uma limitação no processo de apropriação desse modelo; e a reduzida percepção da gestão de pessoas como função de todos os gestores na organização, restando reforçada a ideia de um RH funcional. O estudo também aponta que o tema gestão de pessoas parece não estar na pauta de prioridades das autoridades superiores da organização, não sendo, as pessoas, entendidas como ativos estratégicos.



Competências Transversais e  
Percepção de Suporte à  
Aprendizagem na SBQ/ANP -  
Agência Nacional do Petróleo

*Lílian Brito Bertoldi Garcia*



## Introdução

O tema gestão por competências tem adquirido relevância e suscitado o interesse de diversos dirigentes pelos processos de gestão de pessoas no âmbito das instituições públicas. Nesta perspectiva, o Governo Federal, recentemente, introduziu a gestão por competências como parte de uma estratégia para fortalecer a capacidade do serviço público. Em 23 de fevereiro de 2006, por meio do Decreto nº 5.707, foi instituída para os órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal (PNDP). Este documento trouxe orientações para o desenvolvimento permanente do servidor, visando à melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão.

O decreto demonstra a preocupação do Governo por uma melhor gestão dos recursos humanos, apresentando conceitos sobre gestão por competências e aproximando o setor público das novas práticas de gestão de pessoas, já preconizadas pelas empresas na esfera privada. Segundo o Decreto nº 5.707, gestão por competência é a *“gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição”*.

Como ferramenta potencialmente poderosa para a integração estratégica das diferentes áreas de recursos humanos, a gestão por competências deve ser considerada uma prioridade para a administração brasileira (OCDE, 2010). No entanto, apesar do longo período decorrido desde a publicação do Decreto nº 5.707/2006, de acordo com o relatório da OCDE (2010), são poucos os órgãos que têm conseguido basear seus subsistemas de gestão no enfoque da gestão de pessoas por competências. Segundo o relatório citado, a implantação da gestão por competências enfrenta dificuldades decorrentes da forte estrutura legalista e da cultura do serviço público brasileiro.

Considerando que a implantação desse modelo tem sido o objetivo de diversas organizações públicas, a Agência Nacional do Petróleo (ANP), autarquia especial vinculada ao Ministério de Minas e Energia (MME), não está fora desse cenário. Contudo, por ser um órgão criado recentemente, tendo realizado apenas dois concursos públicos para

cargos efetivos, a ANP não possui, ainda, o mapeamento de competências organizacionais e individuais, que é fundamental para qualquer processo de gestão baseada em competências.

Dessa forma, o objetivo deste trabalho foi a realização do mapeamento de competências transversais no âmbito de uma Superintendência da ANP, aliado ao diagnóstico da percepção de suporte à aprendizagem pelos servidores que atuam na referida área. A expectativa é de que este estudo piloto possa gerar subsídios relevantes para a implementação da gestão por competências em toda a agência.

Pretende-se utilizar o mapeamento de competências para subsidiar os processos de desenvolvimento e capacitação, além de identificar alternativas para a implantação de um modelo de gestão por competências na Agência Nacional do Petróleo. Os resultados obtidos neste estudo auxiliarão o planejamento das ações de capacitação da Superintendência estudada, possibilitando ao órgão o aproveitamento do recurso público com maior eficiência, eficácia e efetividade.

## **2. Caracterização da Instituição**

De acordo com o Art. 1º do Regimento Interno, a Agência Nacional do Petróleo (ANP), autarquia especial vinculada ao Ministério de Minas e Energia, criada pela Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, regulamentada pelo Decreto nº 2.455, de 14 de janeiro de 1998, tem por finalidade promover a regulamentação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis.

A Agência possui quatro diretorias colegiadas e uma diretoria geral, além de quinze superintendências, uma área de Auditoria, uma Corregedoria, uma Procuradoria e uma Secretaria Executiva, ligada diretamente à Diretoria Geral. Entre as 15 superintendências da ANP tem-se a Superintendência de Biocombustíveis e de Qualidade de Produtos (SBQ), que possui como objetivo primordial zelar pela defesa dos interesses dos consumidores quanto a preço e qualidade dos produtos, bem como estabelecer as suas especificações.

A Superintendência de Biocombustíveis e de Qualidade de Produtos está estruturada em duas unidades da ANP, Rio de Janeiro e Brasília. Em Brasília localiza-se o Centro de Pesquisas e Análises Tecnológicas (CPT), dividido em sete coordenações e uma coordenação geral; e, no Rio de Janeiro, os servidores dividem-se em quatro coordenações, além da superintendente e superintendente adjunta.

A superintendência é dividida em onze coordenações, possuindo quatro coordenações localizadas no Rio de Janeiro e sete coordenações pertencentes ao Centro de Pesquisas e Análises Tecnológicas, em Brasília.

O CPT está localizado no edifício sede da ANP em Brasília e é uma unidade da Superintendência de Biocombustíveis e de Qualidade de Produtos (SBQ) da ANP. Além das sete coordenações em Brasília, o CPT possui um coordenador-geral, responsável por toda a gestão do centro de pesquisas.

A estrutura organizacional da SBQ apresenta especialização horizontal. As áreas técnicas são divididas de acordo com o produto a ser analisado. Já as áreas de apoio são divididas de modo funcional. Tem-se verificado frequentemente que, em várias atividades, estão envolvendo diversas coordenações, sendo necessária em alguns casos a formação de grupos de projetos, ocorrendo a interação entre servidores de diferentes áreas, inclusive servidores lotados em Brasília e no Rio de Janeiro.

A missão da SBQ é: “Contribuir para a garantia da qualidade dos derivados de petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, por meio de regulação, estudos e pesquisas, em benefício da ANP, da sociedade e do meio ambiente”. Além disso, possui como visão: “Destacar-se no âmbito da ANP pela excelência no conhecimento técnico-científico e referência em gestão e pelo alto nível de satisfação de toda equipe, consolidando o CPT como centro de pesquisa e desenvolvimento”.

### 3. Referencial Teórico

De acordo com o Decreto nº 5.707, de 2006, a gestão por competências é a gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição. Para Brandão e Guimarães (2001), a gestão por competências faz parte de um sistema maior de gestão organizacional: a partir da estratégia organizacional, ela

*“direciona suas ações de recrutamento e seleção, treinamento, gestão de carreira e formalização de alianças estratégicas, entre outras, para a captação e o desenvolvimento das competências necessárias para atingir seus objetivos” (BRANDÃO e GUIMARÃES, 2001, p.11).*

Nessa mesma perspectiva, Dutra (2004) considera a gestão por competências como central na definição das políticas de seleção e desenvolvimento de pessoas. Além de ser um conceito integrador da gestão de pessoas com os objetivos estratégicos da organização. Segundo esse autor, um dos maiores desafios relacionados à gestão por competências é a identificação adequada das competências que são demandadas pela instituição e pela sociedade, de maneira a garantir o alcance das metas organizacionais e subsidiar programas de capacitação e desenvolvimento.

Para Brandão (2001), a gestão de competências deve estar em perfeita sintonia com a estratégia organizacional (missão, visão de futuro e objetivos). A visão determina o estado futuro desejado pela organização, sua intenção estratégica e orienta a formulação das políticas e diretrizes e todos os esforços em torno da captação e do desenvolvimento de competências.

De acordo com o que foi colocado por diversos autores, é possível perceber que o objetivo principal da gestão de pessoas por competências é gerenciar as lacunas ou *gaps* de competências existentes em uma organização, visando a minimizá-los. Para se reduzir ou eliminar eventuais *gaps* de competências é necessário primeiramente realizar o mapeamento das competências organizacionais e individuais necessárias à consecução da estratégia organizacional. Após a identificação dessas competências, é importante também fazer um diagnóstico das competências profissionais já existentes na organização. Assim identifica-se a lacuna entre as competências existentes e as competências necessárias para o atendimento das metas organizacionais.

Nas organizações públicas, de acordo com o preceituado pelo Decreto nº 5.707/2006, a gestão por competências deve ser adotada para possibilitar melhoria na qualidade e eficiência dos serviços públicos. Desta forma, no processo de gestão por competências, a etapa de mapeamento de competências é de fundamental importância, pois ela irá subsidiar todo o processo de desenvolvimento individual e organizacional. Além disso, as ações de captação, desenvolvimento e avaliação de desempenho envolvem diretamente a fase de definição das competências.

Para Guimarães, Bruno-Faria e Brandão (2006), “o mapeamento de competências é um primeiro passo para subsidiar o processo decisório de organizações a respeito de estratégias, políticas de gestão em geral e de gestão de pessoas em particular”. Para os autores, a identificação de competências pode ser realizada com a finalidade de oferecer suporte para a elaboração de uma política ou plano de ação organizacional. Nesse mesmo sentido, Carbone *et al.* (2006) ressalta que o mapeamento de competências deve ser preciso, pois dele decorrem os esforços da organização para captar e desenvolver as competências de que necessita.

A primeira fase de um mapeamento de competências consiste em identificar as competências organizacionais e individuais necessárias à consecução dos objetivos da organização. No Brasil, existem muitos estudos sobre metodologias para mapeamento de competências. Bruno-Faria e Brandão (2003) acompanharam um processo de mapeamento de competências em um órgão público brasileiro e utilizaram os seguintes

instrumentos: análise documental, entrevistas, grupo focal (*brainstorming e brainwriting*) e aplicação de questionário.

Carvalho *et al.* (2009) apresentam que as formas mais utilizadas para mapear essas competências são: pesquisa documental, entrevistas em profundidade e grupos focais. Carbone *et al.* (2006) corrobora essa metodologia. Para este autor, a pesquisa documental é o passo inicial desse processo, e inclui a análise do conteúdo da visão de futuro, dos objetivos e de outros documentos relativos à estratégia organizacional.

Para Carvalho *et al.* (2009), nas organizações públicas, a missão definida pela legislação é a base para a definição das competências organizacionais. Porém, segundo o autor não existe um caminho único para definição ou mapeamento das competências essenciais de uma organização. Para ele, o mais importante no processo, independentemente dos recursos metodológicos e técnicos utilizados, é considerar a visão de futuro, a missão, os valores, as estratégias para o alcance dos objetivos e a cultura da organização como base para esse mapeamento.

Guimarães *et al.* (2006) também apresentam a mesma idéia de Carvalho (2009) e ressaltam que o pesquisador pode expressar sua criatividade no emprego de diferentes técnicas de mapeamento de competências, que possibilitem a manifestação do sujeito de pesquisa acerca do objeto investigado. Considerando as metodologias apresentadas, neste trabalho optou-se por utilizar diferentes métodos de coleta de dados, como aplicação de questionário, análise documental, entrevista com os gestores da área e grupo focal para validação semântica.

#### **4. Método**

Como o objetivo deste estudo foi a realização do mapeamento de competências transversais dos servidores da SBQ/ANP por meio da percepção de suporte à aprendizagem; primeiramente, foi realizada uma pesquisa documental considerando os documentos relevantes da instituição, como portarias, resoluções e decretos.

Posteriormente, foram realizadas entrevistas com os gestores, coordenadores e superintendente da SBQ/ANP para descrever as competências transversais dos servidores. As competências descritas foram validadas por meio de grupos focais com servidores ocupantes dos cargos a terem suas competências mapeadas. Além disso, foi aplicado, concomitantemente, um instrumento para levantamento da percepção de suporte à aprendizagem pelos servidores da superintendência.

#### **4.1. Amostra**

A amostra foi dividida em quatro momentos: análise documental, levantamento de dados por meio de questionários, entrevistas com os gestores e grupo de foco. Na análise documental foram pesquisados documentos da Agência de forma intencional e flexível, foram selecionados documentos relacionados à estrutura, análise e descrição de cargos, além de regimentos, lei de formação da carreira e documentos internos, até que todo conteúdo estivesse suficientemente abordado.

Na fase de levantamento (*survey*), o questionário foi enviado para todos os 72 servidores, e a amostra foi composta por 45 servidores da Superintendência de Biocombustíveis e Qualidade de Produtos da ANP, que correspondem aos servidores que retornaram os questionários.

Além disso, foram realizadas entrevistas com os gestores da SBQ, totalizando quatro entrevistas. O grupo focal foi composto por nove servidores, a saber: quatro especialistas em regulação, três técnicos em regulação, um técnico administrativo e um analista administrativo.

#### **4.2. Instrumentos de coleta de dados**

Com o objetivo de levantar a percepção de suporte à aprendizagem dos servidores, foi utilizado o instrumento denominado Escala de Suporte à Aprendizagem, aplicado a todos os servidores lotados na SBQ/ANP. O instrumento é composto de seis itens relacionados ao suporte dos colegas de trabalho, 14 itens relacionados ao suporte da unidade de trabalho e 11 itens referentes ao suporte da chefia.

O instrumento foi construído e validado por Coelho Jr (2004), que propôs uma definição para o conceito de suporte à aprendizagem como a percepção do indivíduo sobre o apoio provido por colegas, chefias e unidade de trabalho tanto à aprendizagem quanto à aplicação de novos conhecimentos e habilidades adquiridos informalmente no trabalho, construindo uma medida associada a esse construto.

A entrevista semiestruturada realizada com os gestores consistia em três perguntas. A primeira pergunta solicitava que os entrevistados listassem no mínimo três e no máximo cinco competências transversais para os servidores da SBQ, considerando os objetivos estratégicos definidos no Planejamento SBQ 2012-2016. A segunda pergunta requeria que os entrevistados respondessem quais as especificidades mais marcantes nos resultados a serem alcançados pela Superintendência, relacionando esses resultados com as competências transversais sugeridas. Por fim, a terceira pergunta versou sobre os desafios para a implementação do Modelo de Gestão da Capacitação por Competências no âmbito da ANP e da SBQ.

### **4.3. Procedimentos de coleta e análise de dados**

Os dados foram coletados nas cidades de Brasília e Rio de Janeiro, na Sede e Unidade Central da Agência Nacional do Petróleo, durante os meses de novembro de 2011 e março de 2012. Foram aplicados questionários impressos e realizadas entrevistas nos horários de trabalho dos servidores, tanto como o grupo focal para validação, que foi previamente agendado com os servidores.

Os questionários (Escala de Suporte à Aprendizagem - ESA) foram aplicados a todos os servidores e os resultados foram analisados por meio de estatística descritiva, extraindo-se média aritmética, moda e desvio padrão das respostas em relação a cada item. Para a análise estatística dos dados foi utilizado o programa *Statistical Package for the Social Science* (SPSS) versão 17.0.

As entrevistas foram gravadas, transcritas e analisadas por meio de análise de conteúdo. Nesse procedimento, as respostas são classificadas de acordo com o conteúdo apresentado e agrupadas. Em seguida, foi realizada análise descritiva das categorias levantadas e identificadas as competências mais frequentes.

Após a descrição das competências transversais levantadas nas entrevistas com os gestores, estas foram validadas semanticamente por meio do grupo focal. Este grupo foi composto de servidores de todos os cargos efetivos existentes na SBQ, escolhidos por acessibilidade, e conduzido pela pesquisadora, no papel de moderadora.

## **5. Resultados**

### **5.1. Análise documental**

Na análise documental verificou-se que as competências da SBQ, de acordo com o Regimento Interno, envolvem atividades relacionadas principalmente com a gestão da qualidade do petróleo, dos combustíveis, biocombustíveis e seus derivados, além de atividades relacionadas com o desenvolvimento e estabelecimento das especificações desses produtos. A SBQ deve dotar a ANP de conhecimento analítico laboratorial para garantir a confiabilidade dos resultados das análises de derivados de petróleo.

Além disso, a SBQ é a superintendência responsável pelo acompanhamento dos estudos e pesquisas sobre processos de produção de petróleo, gás natural, biocombustíveis, lubrificantes e seus derivados. Ela deverá atuar juntamente com a Superintendência de Fiscalização do Abastecimento em ações relacionadas à qualidade dos combustíveis, gás natural, biocombustíveis, lubrificantes e seus derivados.

Em relação às atividades dos servidores da ANP e, principalmente da SBQ, foi considerada a Lei nº 10.871 de 2004, que dispõe sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras. Nessa Lei, foram criados os cargos das carreiras de especialista em regulação de serviços e atividades relacionadas a cada uma das agências reguladoras; técnico em regulação de serviços e atividades relacionadas a cada uma das agências reguladoras; analista administrativo; e técnico administrativo.

As atribuições comuns a todas as carreiras e cargos criados na Lei nº 10.871/2004, descritas no artigo 4º, são:

- I - implementação e execução de planos, programas e projetos relativos às atividades de regulação;
- II - subsídio e apoio técnico às atividades de normatização e regulação; e
- III - subsídio à formulação de planos, programas e projetos relativos às atividades inerentes às autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras (BRASIL, 2004).

Para os cargos de Analista e Técnico Administrativo, faz-se distinção apenas no grau de complexidade das atribuições, haja vista o primeiro ser de nível superior e o segundo de nível intermediário.

A análise sinalizou a existência de áreas de competências específicas para cada uma das agências reguladoras. Desta forma, de acordo com o preceituado pela gestão por competências, torna-se importante estudar a missão, a visão e os valores de cada instituição.

## **5.2. Questionários**

A Escala de Suporte à Aprendizagem (ESA) foi aplicada para todos os servidores da SBQ, e foram devolvidos 45 questionários respondidos. O perfil dos participantes foi delineado com base nas variáveis relativas à idade, gênero, cargo efetivo ocupado, grau de escolaridade e tempo de serviço. Com relação ao gênero, 24% eram do sexo feminino e 76% do sexo masculino. Além disso, a amostra foi composta por servidores jovens, em sua maioria com idade entre 30 e 39 anos. Mais de 50% dos respondentes ocupa cargo de especialista em regulação, porém foram obtidas respostas de servidores ocupantes dos quatro cargos efetivos da agência (técnico administrativo, técnico em regulação, analista administrativo e especialista em regulação).

Os servidores apresentam alto grau de escolaridade, sendo que a amostra possui a mesma quantidade de servidores com nível superior completo e com mestrado, além de servidores com especialização e pós-doutorado. O tempo de serviço predominante foi de mais de seis

anos de ANP, já que o primeiro concurso foi realizado em 2005. Porém a amostra mostrou uma grande quantidade de servidores entre 3 e 5 anos de agência, representando os servidores que ingressaram no segundo concurso, realizado em 2008.

Os resultados descritivos dos três fatores (suporte da organização; suporte da chefia e suporte dos colegas) abordados na Escala de Suporte à Aprendizagem (ESA) estão apresentados a seguir.

**Tabela 1- Resultado das análises descritivas – suporte da organização.**

Itens	Casos Válidos	Média	Moda	Mediana	Desvio-Padrão
1- cada membro é incentivado a expor o que pensa.	45	7,44	8	8	1,84
2- há autonomia para agir sem consultar o chefe/superior.	45	5,89	8	6	2,19
3- há tempo destinado para busca de novas formas de executar o trabalho.	44	5,00	5	5	2,56
4- novas ideias são valorizadas.	45	6,93	7	7	2,41
5- há respeito mútuo.	45	8,40	8	8	1,45
6- há autonomia para questionar as ordens dadas pelo chefe/superior.	45	7,09	8	7	1,98
7- há compartilhamento de informações sobre novas habilidades e conhecimentos.	45	6,04	8	6	2,40
8- há tolerância a erros quando se tenta aplicar novas habilidades e conhecimentos.	45	6,98	8	7	1,98
9- há autonomia para organizar o trabalho.	45	7,67	8	8	1,73
10- há abertura a críticas quando alguém aplica novas habilidades e conhecimentos.	45	7,18	8	8	1,97
11- há aceitação dos riscos associados à aplicação de novas habilidades e conhecimentos.	45	6,64	7	7	2,16
12- há incentivo à busca de novas aprendizagens.	45	7,76	10	8	2,08
13- as tarefas facilitam a aplicação de novas habilidades e conhecimentos.	45	5,93	8	6	2,33
14- as tentativas de aplicação de novas habilidades e conhecimentos são elogiadas.	45	7,04	7	7	2,17

Em relação ao suporte da organização percebido pelos servidores, verifica-se, a partir da análise das médias, que a falta de tempo para buscar novas formas de executar o trabalho apresentou a menor média (5,00). Tal fato pode estar relacionado, principalmente, à falta de pessoal relatada pelos servidores. A superintendência contempla inúmeras atividades conforme descrito no item anterior, porém conta com poucos servidores para a execução de todas essas atividades, já que estes estão divididos em onze coordenações com responsabilidades diferenciadas. Além disso, pode-se inferir a necessidade de uma modelagem da organização do trabalho, mais especificamente de tarefa.

O segundo item que apresentou a menor média percebida pelos servidores foi a autonomia para agir sem consultar o chefe/superior. Esse item pode ser correlacionado com outro item que apresentou a terceira média mais baixa: *“as tarefas facilitam a aplicação de novas habilidades e conhecimentos”*. Pode-se inferir que a falta de autonomia verificada pelos servidores esteja também relacionada ao fato de as tarefas executadas pelos servidores também não permitirem/facilitarem a aplicação de novas habilidades e conhecimentos. Tal fato pode se

justificar por existirem muitas atividades repetitivas que são realizadas pelos servidores, questão também inerente ao próprio serviço público, que exige o cumprimento de regras rígidas e procedimentos legais.

Por outro lado, o item que apresentou a maior média foi o referente ao respeito mútuo. Os servidores consideram que existe respeito entre os servidores que atuam no âmbito da SBQ/ANP. Além disso, o item relacionado ao incentivo para busca de novas aprendizagens apresentou a segunda maior média, demonstrando uma transferência positiva das novas competências, o que justifica um suporte considerável por parte da organização à aplicação de aprendizagens no trabalho.

A terceira maior média foi identificada no item sobre autonomia para organizar o trabalho. Esse aspecto pode demonstrar que os servidores buscam adaptar-se à condição oferecida pela organização para executar seu trabalho da melhor maneira. A Tabela 2 apresenta os dados relacionados à percepção de suporte da chefia.

**Tabela 2- Resultado das análises descritivas – suporte da chefia.**

Itens	Casos Válidos	Média	Moda	Mediana	Desvio-Padrão
1- me encoraja a aplicar novas habilidades e conhecimentos.	45	7,44	10	8	2,28
2- valoriza minhas sugestões de mudança.	45	7,42	8	8	2,25
3- assume comigo os riscos de tentar novas formas de realizar o trabalho.	44	7,27	7	7	1,93
4- leva em conta minhas idéias quando diferentes das dele.	45	7,13	7	7	2,19
5- me estimula a enfrentar desafios no trabalho.	45	7,51	10	8	2,32
6- estimula o uso de minhas novas habilidades e conhecimentos no trabalho.	45	7,24	8	8	2,31
7- remove dificuldades e obstáculos à aplicação de minhas novas habilidades e conhecimentos no trabalho.	44	6,52	6	6	2,45
8- me dá liberdade para decidir sobre como desenvolver minhas tarefas.	45	7,76	7	8	1,55
9- está disponível para tirar minhas dúvidas sobre o uso de novas habilidades e conhecimentos no trabalho.	45	7,82	9	8	1,80
10- me elogia quando aplico novas habilidades e conhecimentos.	45	7,24	9	7	2,14
11- estabelece(m) objetivos de trabalho que me encorajam a aplicar novas habilidades e conhecimentos.	45	6,73	7	7	2,33

Em relação ao suporte da chefia percebido pelos servidores, verifica-se que o item *“remove dificuldades e obstáculos à aplicação de minhas novas habilidades e conhecimentos no trabalho”* apresentou a menor média, juntamente com o item *“estabelece(m) objetivos de trabalho que me encorajam a aplicar novas habilidades e conhecimentos”*. Tal fato pode ser relacionado com análise realizada em relação à percepção do suporte pela organização, pois na ocasião verificou-se que as atividades seriam rotineiras e repetitivas, não havendo muito espaço para o desenvolvimento/aplicação de novas habilidades e conhecimentos. Como já ressaltado, sugere-se uma reorganização das tarefas desenvolvidas pelos servidores.

Por outro lado, o item que apresentou maior média foi *“está disponível para tirar minhas dúvidas sobre o uso de novas habilidades*

*e conhecimentos no trabalho*". Verifica-se que, apesar das dificuldades encontradas, os servidores percebem seus superiores como disponíveis para a execução de atividades que requerem novos conhecimentos ou habilidades. Além disso, a segunda maior média recaiu sobre o item *"me dá liberdade para decidir sobre como desenvolver minhas tarefas"*, o que sugere mais uma vez o apoio dos gestores, que oferecem flexibilidade ao servidor para executar seu trabalho da maneira mais adequada, respeitando as diferenças e a individualidade de cada um.

O item *"me estimula a enfrentar desafios no trabalho"* apresentou a terceira maior média, corroborando os outros dois itens de média mais alta. Isso pode significar que os servidores possuem apoio constante da chefia para as dificuldades e desafios enfrentados no trabalho. Além de altas médias para alguns itens, dois itens apresentaram moda igual a 10 (valor máximo), o que justifica a percepção positiva de suporte da chefia.

Segundo Chiavenato (2008), a liderança é uma questão de redução da incerteza do grupo. Para o autor, ao ajudar o grupo a lidar com escolhas, a chefia passa a ser um ponto-chave na tomada de decisões do grupo. Desta forma, é imprescindível que, para o desenvolvimento de um modelo de gestão por competências, os servidores confiem na chefia. O chefe surge como um meio para o alcance dos objetivos desejados pelo grupo e ele deve ajudar o grupo a atingir seus objetivos ou a satisfazer suas necessidades (CHIAVENATO, 2008).

Outra dimensão importante de análise é o suporte dos colegas percebido pelos servidores. Os resultados para essa dimensão estão apresentados na Tabela 3.

**Tabela 3- Resultado das análises descritivas – Suporte dos Colegas.**

Itens	Casos Válidos	Média	Moda	Mediana	Desvio-Padrão
1- me dão orientações quando tenho dificuldades para aplicar novas habilidades e conhecimentos.	45	7,96	10	8	1,83
2- me elogiam quando aplico novas habilidades e conhecimentos.	45	7,20	7	7	2,07
3- me estimulam a buscar novas habilidades e conhecimentos voltados ao trabalho.	45	6,98	7	7	2,20
4- me incentivam a propor novas ideias para a execução das tarefas.	45	6,82	6	7	1,85
5- apóiam minhas tentativas de buscar novas aprendizagens no trabalho.	45	7,13	8	7	1,94
6- sentem-se seguros quando aplico novas habilidades e conhecimentos no trabalho.	44	7,48	8	8	1,63

Em relação ao suporte dos colegas percebido pelos servidores, verifica-se, a partir da análise das médias, que o item relacionado ao incentivo para propor novas ideias para a execução das tarefas foi o que apresentou a menor média. Esse resultado demonstra coerência com o resultado dos outros fatores – chefia e organização –, pois em ambos a questão de desenvolvimento de novas formas para execução de

atividades pode ser prejudicada pela presença de atividades rotineiras e repetitivas, ou que exigem um procedimento padrão para sua execução.

A maior média foi encontrada no item relacionado a dar orientações quando o servidor tem dificuldade para aplicar novas habilidades e conhecimentos. Tal fato sugere que a equipe oferece apoio no caso de dificuldades na execução das atividades. Esse aspecto corrobora a análise realizada no suporte da chefia percebido pelos servidores, em que a maior média também foi relacionada com o apoio da chefia para solucionar dúvidas no uso de novas habilidades e conhecimentos.

A Tabela 4 apresenta a comparação geral entre as médias para as três categorias analisadas. A menor média foi encontrada no suporte oferecido pela organização. Tal fato pode ser explicado por não existir ainda na Agência Nacional do Petróleo um sistema integrado de capacitação. Os programas de capacitação oferecidos pela ANP não consideram um levantamento de necessidades prévio ou um estudo de perfis/competências. O esforço para capacitação, grande parte das vezes, depende de uma iniciativa individual do servidor ou do gestor da área. Por outro lado, o suporte da chefia foi o que apresentou a maior média. Tal fato sugere a importância que deve ser dada para o treinamento gerencial, pois os gerentes ocupam um papel essencial no desenvolvimento, capacitação e suporte para que os servidores desenvolvam suas atividades.

**Tabela 4- Média por categoria de suporte analisada.**

	Média	Moda	Mediana	Desvio-Padrão
Organização	6,86	8	7	1,61
Chefia	7,28	7	8	1,80
Colegas de trabalho	7,24	7	7	1,68

Foram realizadas análises de variância (ANOVA) seguidas de Post Hoc (Tukey) que permitiram uma comparação entre as médias identificadas e cada uma das variáveis sociodemográficas coletadas. Foram encontradas diferenças significativas em relação ao cargo efetivo ocupado para suporte da chefia ( $p < 0,02$ ) e suporte dos colegas ( $p < 0,093$ ). Além de diferenças significativas em relação à lotação Rio de Janeiro ou Brasília, sendo significativas em relação ao suporte da organização ( $p < 0,01$ ), suporte da chefia ( $p < 0,00$ ) e suporte dos colegas ( $p < 0,07$ ).

A diferença em relação aos cargos ocupados sinaliza que os especialistas tendem a ter uma visão mais positiva em relação à percepção de suporte. Infere-se que os especialistas percebem um maior apoio para o desenvolvimento de suas atividades pelo fato de essas serem menos repetitivas ou rotineiras, exigindo um trabalho mais

intelectual. Além disso, esse resultado pode indicar a necessidade de uma descrição melhor dos cargos ocupados pelos servidores, que contemple o contexto da tarefa realizada.

### **5.3. Entrevistas**

As informações obtidas com as entrevistas foram analisadas e agrupadas em categorias de acordo com o que foi colocado pelos gestores. Após a transcrição e análise de conteúdo, foram encontradas quatro competências mais significativas, que foram traduzidas por: competência de comunicação, gestão da informação, visão sistêmica da SBQ e trabalho em grupo. Foram realizadas definições operacionais para cada uma das competências, utilizando os termos “capacidade de” ou “ser capaz de”.

As quatro competências transversais identificadas nas entrevistas foram coerentes com os estudos de Gramigna (2007) em empresas situadas no mercado brasileiro. A autora identificou algumas competências de suporte, tais como comunicação e interação, orientação para resultados, relacionamento interpessoal, tomada de decisão, trabalho em equipe, visão sistêmica, entre outras.

Por se tratar de competências transversais, a serem desenvolvidas por todos os servidores da organização, independentemente de cargo ou área de atuação, pode-se inferir que as competências identificadas abrangem uma série de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao alcance dos objetivos da SBQ.

Na segunda pergunta, segundo os entrevistados, as competências sugeridas relacionam-se diretamente com o alcance dos resultados. Nesse aspecto, os entrevistados pontuaram a necessidade de a SBQ conseguir acompanhar a evolução do mercado, apresentando uma visão integrada e alinhada das atividades a serem executadas por todos os servidores. Esse aspecto se relaciona muito com a resposta dada à primeira pergunta, em que todos os entrevistados citaram o conhecimento das atividades da SBQ, além da missão-visão-valores como uma competência a ser trabalhada para se atingir os objetivos da área.

Além disso, foi pontuada a questão do comprometimento com a gestão pública, com o papel da ANP e da SBQ, o que conduz ao aprimoramento do atendimento às demandas. Segundo um dos entrevistados, quando os servidores conhecem o que precisa ser realizado, estão comprometidos e motivados, é possível que a superintendência alcance seus resultados pretendidos.

Em relação à terceira pergunta, para um dos entrevistados, a maior dificuldade seria a preparação do servidor público para entregar competências. Tal fato se deve principalmente à herança patrimonialista,

em que não havia concurso e os servidores “entravam pela janela”, o que demonstrava uma influência política muito grande.

Além disso, outra dificuldade relatada para a SBQ implantar a Gestão por Competências seria a dimensão orçamentária e o relacionamento da SBQ com a Superintendência de Recursos Humanos, pelo fato de esse processo ainda não ter sido implantado na ANP. Porém, assim como o que tem acontecido com o planejamento estratégico, essa poderia ser uma iniciativa importante para ser implantada posteriormente em outras áreas.

Um aspecto importante foi a visão oferecida pelos gestores de que a SBQ tem uma possibilidade de capacitação imensa, e que apesar de várias falhas que podem ser apontadas nesse processo, a ANP possui um plano de capacitação. Segundo a entrevista, se a ANP/SBQ conseguirem se alinhar será possível elaborar novos planos de capacitação, mais alinhados com as necessidades e objetivos estratégicos.

Outra dificuldade pontuada foi a necessidade de mudar a cultura de capacitação com base no bom senso ou no interesse individual do chefe ou do servidor. Adicionalmente, foi ressaltada a importância de se ter pessoas capazes de aplicarem/desenvolverem a gestão por competências e do apoio da alta direção.

Os entrevistados não identificaram nenhuma resistência na SBQ para a implantação da gestão por competências, pelo contrário, seria algo muito produtivo a ser desenvolvido. Em apenas uma das entrevistas foi ressaltado que talvez os servidores pudessem ter alguma dificuldade ou resistência na implantação, mais por desconhecimento e por ter que lidar com um processo de mudança.

#### **5.4. Grupo focal**

O grupo focal foi realizado na sala de reuniões do CPT/SBQ/ANP, em Brasília, e teve a participação de nove servidores, a moderadora e um observador. A atividade teve duração de duas horas e envolveu principalmente a validação das competências transversais levantadas nas entrevistas.

Primeiramente, foi realizada uma apresentação introdutória sobre os objetivos do trabalho, conceituação de competências e explicação sobre a identificação das competências a serem validadas. Após essa apresentação, a moderadora distribuiu uma matriz de competências para os participantes e solicitou que definissem cada uma das competências listadas.

Os participantes deveriam escrever em cartelas essas definições que, posteriormente, eram abertas para todo o grupo. Após a leitura das definições oferecidas pelos servidores, a moderadora sugeria uma

definição operacional já elaborada previamente. Esse procedimento foi realizado para cada uma das competências, e, após discussões e validação, o grupo aprovou as seguintes definições operacionais.

**1. Comunicação:** *Compreender e transmitir com coerência e clareza as informações necessárias ao trabalho, utilizando os canais adequados.*

**2. Gestão da Informação:** *Tratar, consolidar e disponibilizar informações de forma clara, objetiva, segura e transparente.*

**3. Visão Sistêmica:** *Ser capaz de descrever como o trabalho realizado pela SBQ contribui para o alcance dos objetivos da ANP.*

**4. Trabalho em grupo:** *Desenvolver ações compartilhadas, potencializando esforços com respeito e cooperação mútua.*

## 6. Conclusão

A gestão por competências ainda é um grande desafio para o setor público. Muito tem sido discutido sobre os novos modelos de gestão de pessoas, mas poucos são os órgãos que têm conseguido se reestruturar para pautar sua gestão em modelos realmente estratégicos.

O objetivo desta pesquisa foi iniciar um trabalho de descrição de competências na Agência Nacional do Petróleo, mais especificamente na Superintendência de Biocombustíveis e Qualidade de Produtos, que, desde o ano passado, se antecipou e vem realizando seu planejamento estratégico.

De acordo com o referencial teórico apresentado, os resultados da implantação de uma gestão por competências podem ser utilizados para planejar, monitorar e avaliar as ações de capacitação; orientar os processos de movimentação de pessoal, e, assim, propor a lotação mais adequada ao perfil do servidor; identificar lacunas de aprendizagem; avaliar o desempenho dos servidores; orientar os processos seletivos (internos e externos) para admissão e alocação de pessoas em cargos ou funções; implantar processos de remuneração variável; orientar o estabelecimento de parcerias e direcionar investimentos em pesquisa e desenvolvimento (CARBONE *et al.*, 2006).

A percepção de suporte levantada a partir da aplicação dos questionários permitiu verificar que existe espaço, principalmente em relação ao suporte das chefias, para o desenvolvimento de novas habilidades e competências na superintendência. A análise documental indicou a existência de competências específicas dos servidores da ANP, que foram investigadas por meio de seu regimento interno.

A partir das entrevistas, identificaram-se quatro competências transversais: comunicação, gestão da informação, visão sistêmica da SBQ e trabalho em equipe. Essas competências foram validadas pelos

servidores em um grupo focal e demonstram a necessidade cada vez maior de que os servidores públicos tenham um conhecimento mais amplo sobre seu trabalho, e não apenas o conhecimento técnico para realizar as atividades específicas de sua área de atuação.

A falta de uma descrição formal de atividades indica inúmeras possibilidades de trabalho na ANP e na SBQ. Por ser uma agência nova, com apenas dois concursos para cargos efetivos realizados, verifica-se a importância de se descrever as competências dos servidores para que, posteriormente, a agência possa basear seus diversos subsistemas de gestão de pessoas em um modelo mais estratégico.

Ressalta-se que um dos objetivos definidos no Planejamento SBQ 2012-2016 é *“Melhorar o planejamento dos treinamentos e implementar a gestão por competências”*. Assim, esse trabalho contribui diretamente para o alcance desse objetivo. Os servidores têm percebido a importância de existir um sistema mais coerente para a definição de programas de capacitação.

Conforme foi observado na literatura apresentada, este trabalho constitui apenas a primeira etapa para a implantação de um sistema de gestão por competências. O mapeamento de competências serve como subsídio para os processos de desenvolvimento das competências necessárias à efetiva implantação do sistema. E, neste trabalho, a descrição das competências transversais é início para um processo maior de mapeamento de competências e gestão.

Posteriormente, pretende-se realizar o mapeamento das competências específicas, por cargo e área de trabalho. Além de identificar os conhecimentos, habilidades e atitudes para as competências descritas e o *gap* entre as competências requeridas e as competências existentes na organização.

Deve-se considerar que a implantação de um modelo de gestão por competências é um processo dinâmico e contínuo. Brandão e Bahry (2005) alertam para a importância de identificar periodicamente as lacunas de competências e propor a captação e o desenvolvimento das competências necessárias. Além disso, o acompanhamento e avaliação dos resultados obtidos permitem que o processo de gestão por competências seja um ciclo em constante aperfeiçoamento.

É necessário dar prosseguimento às outras ações que compõem as etapas de implantação desse sistema, como, por exemplo, o diagnóstico de lacunas de competências para então propor e executar ações de treinamento, desenvolvimento e educação, e, posteriormente, em decorrência do desempenho, avançar para a remuneração por competências.

Esse trabalho reforça as diretrizes preceituadas pela PNDP, que enfatiza a importância da capacitação e o incentivo do desenvolvimento

das competências individuais alinhadas às institucionais. A implantação de um sistema de gestão por competências na ANP pode ser iniciada pela temática das competências transversais, evoluindo para a construção das competências específicas, gerenciais e organizacionais, alinhadas à constante avaliação das competências transversais.

Em relação às dificuldades apresentadas para a implantação da gestão por competências na ANP e na SBQ, foi citada a mudança de cultura tanto dos gestores quanto dos servidores. Além disso, a rigidez do sistema público muitas vezes dificulta a incorporação de diferentes competências dentro do serviço público. Desta forma, o governo precisa ter ferramentas mais flexíveis de incorporar outras competências dentro dos nossos quadros do serviço público.

As competências transversais descritas favorecem uma visão de preocupação com a qualidade do serviço público. E espera-se que o trabalho realizado possa contribuir de forma efetiva para uma aproximação maior entre os objetivos individuais dos servidores e os objetivos organizacionais.

É essencial que a importância do desenvolvimento do capital humano das organizações públicas seja cada vez mais debatida. As organizações públicas precisam perceber que seu insumo mais importante é o trabalhador. Dessa forma, espera-se que a gestão de pessoas no serviço público consiga se desenvolver e criar espaços para que os servidores alcancem os seus objetivos individuais a partir dos objetivos estratégicos das organizações.

---

## Referências

BRANDÃO, H. P.; GUIMARÃES, T. A. Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto? *Revista de Administração de Empresas – RAE*, São Paulo, v. 41, n. 1, p. 08-15, 2001.

BRANDÃO, H. P.; BAHRY, C. P. Gestão por competências: métodos e técnicas para mapeamento de competências. *Revista do Serviço Público – RSP*, Brasília, v. 56, n. 2, p. 179-194, 2005.

BRANDÃO, H. P.; PUENTE-PALACIOS, K. E.; BORGES-ANDRADE, J. E. A análise multinível aplicada ao estudo da competência: em busca de uma compreensão mais integrada e abrangente sobre a noção de competência. In: *Anais do 32º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração – ENANPAD*. Rio de Janeiro: ANPAD, 2008.

BRASIL. *Lei Federal nº 10.871 de 20 de maio de 2004*: Dispõe sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras, e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.871.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.871.htm). Acesso em 12/03/2012.

BRASIL. *Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006*: Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm). Acesso em 31/08/2011.

- BRUNO-FARIA, M. F.; BRANDÃO, H. P. Gestão de competências: identificação de competências relevantes a profissionais da área de T&D de uma organização pública do Distrito Federal. *Revista de Administração Contemporânea - RAC*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 3, p. 35-36, 2003.
- CARBONE, P. P. *et al. Gestão por competências e gestão do conhecimento*. 2. Ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- CARVALHO, A. I. *et al. Escolas de governo e gestão por competências: mesa-redonda de pesquisa-ação*. Brasília: ENAP, 2009.
- CHIAVENATO, I. *Administração Geral e Pública*. 2. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- COELHO JR, F. A. *Avaliação de treinamento a distância: suporte à aprendizagem e impacto do treinamento no trabalho*. Dissertação de Mestrado, Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, 2004.
- DUTRA, J. S. *Competências: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna*. São Paulo: Atlas, 2004.
- FREITAS, I. A.; BRANDÃO, H. P. Trilhas de aprendizagem como estratégia de TD&E. In: BORGES-ANDRADE, Jairo; ABBAD, Gardênia; MOURÃO, Luciana (org.). *Treinamento, Desenvolvimento e Educação em organizações e trabalho*. Porto Alegre: Artmed, 2006.
- GRAMIGNA, M. R. *Modelo de Competências e Gestão dos Talentos*. São Paulo: Pearson, 2007.
- GUIMARÃES, T. A.; BRUNO-FARIA, M. F.; BRANDÃO, H. P. Aspectos metodológicos do diagnóstico de competências em organizações. In: BORGES-ANDRADE, Jairo; ABBAD, Gardênia; MOURÃO, Luciana (org.). *Treinamento, Desenvolvimento e Educação em organizações e trabalho*. Porto Alegre: Artmed, 2006.
- OCDE. *Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo - Relatório*. Brasília: OCDE, 2010.

---

## Resumo

Este trabalho teve como objetivos o mapeamento de competências transversais setoriais em uma superintendência da ANP e o diagnóstico da percepção de suporte à aprendizagem pelos servidores da referida área. Foram utilizados análise documental, questionários, entrevistas semiestruturadas e grupo focal em amostra de 72 servidores. A análise documental e as entrevistas subsidiaram a descrição das competências, que foram validadas no grupo focal. O trabalho identificou a existência de suporte, principalmente quanto às chefias, no desenvolvimento de novas habilidades e competências na superintendência. Quatro competências transversais setoriais foram identificadas: comunicação, gestão da informação, visão sistêmica e trabalho em equipe. Essas competências foram validadas pelos servidores e demonstram a necessidade de que os servidores públicos tenham um conhecimento mais amplo de seu trabalho, e não apenas o conhecimento técnico para realização das atividades específicas de sua área. Tais resultados reforçam pressupostos do Modelo de Gestão por Competências que enfatiza a articulação do desenvolvimento das competências individuais alinhadas às institucionais.

Impacto do I Ciclo de  
Capacitação em Gestão  
Participativa no Instituto  
Chico Mendes de  
Conservação da Biodiversidade

*Helena Machado Cabral Coimbra Araujo*



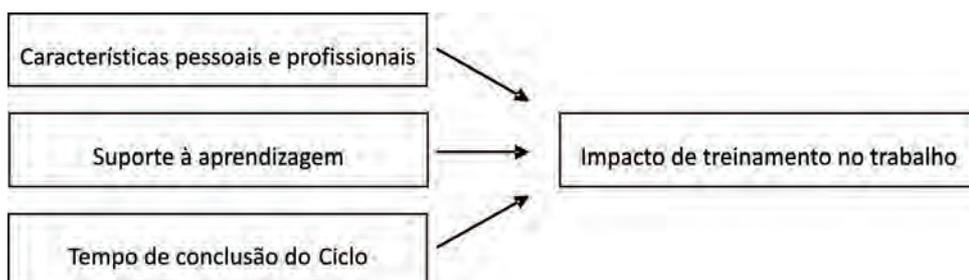
## Introdução

As organizações perceberam que a vantagem concreta, o fator que as diferencia umas das outras, é o capital humano e, conseqüentemente, passaram a gerir as pessoas com foco no desenvolvimento individual e organizacional. A valorização do capital intelectual, na era do conhecimento, trouxe uma nova forma de tratar as pessoas, tendo como premissa básica o conhecimento como um dos principais ativos estratégicos da organização.

Para contribuir na geração desses resultados estratégicos de desempenho, as instituições têm investido fortemente em processos formais de Treinamento, Desenvolvimento e Educação (TD&E). Estas ações formais ocorrem mediante planejamento sistemático de procedimentos e estratégias instrucionais visando ao alcance de determinados conhecimentos, habilidades e atitudes, previamente delineados no contexto organizacional.

Nesse sentido o ICMBio elaborou e publicou, em dezembro de 2008, a Política de Desenvolvimento de Pessoas pautada no Decreto 5.707/06, que estabeleceu, como um de seus instrumentos, o Plano Anual de Capacitação (PAC). O PAC reflete os três subsistemas de treinamento – *Avaliação das Necessidades de Capacitação; Planejamento e Execução; e Avaliação dos Eventos de Capacitação* – e está estruturado em uma perspectiva de abordagem sistêmica.

Este estudo está centrado na etapa de avaliação dos eventos de capacitação. Abrange a análise de quatro variáveis da avaliação de treinamento: insumos - características pessoais e profissionais; ambiente - suporte à aprendizagem; tempo de conclusão do curso; e resultados - impacto em termos de comportamento no cargo. Estas variáveis encontram-se apresentadas na Figura 1.



**Figura 1. Modelo de Impacto de Treinamento no Trabalho proposto neste estudo**

O modelo constante da Figura 1 propõe as variáveis independentes de nível individual (características pessoais e profissionais), de nível meso de influência (suporte à aprendizagem) e tempo de conclusão do curso como preditoras da variável dependente; impacto de treinamento no trabalho.

Em decorrência disso, o problema de pesquisa é formulado da seguinte forma: houve impacto das ações de capacitação do I Ciclo de Capacitação em Gestão Participativa (CCGP) implementadas pelo ICMBio no desempenho dos servidores? Quais variáveis explicam este impacto?

No sentido de responder às perguntas, o presente trabalho tem como objetivo geral analisar os efeitos do I CCGP, verificando empiricamente a classe de preditores de impacto em profundidade na perspectiva do efeito do treinamento no desempenho do indivíduo, em termos de aplicação efetiva da aprendizagem adquirida no ambiente do trabalho. Como objetivos específicos têm-se:

- construir e validar escala de avaliação de impacto em profundidade;
- investigar o quanto dos conhecimentos e habilidades aprendidos ao longo do I CCGP foi aplicado no ambiente de trabalho;
- verificar a relação entre as variáveis independentes e o impacto do treinamento no ambiente de trabalho.

Esta seção apresentou o problema de pesquisa e os objetivos do presente estudo. O capítulo seguinte será dedicado ao referencial teórico que serviu de base para a realização dos estudos que estruturam esta pesquisa. Estes estudos permitem responder ao problema de pesquisa, atender aos objetivos propostos e analisar os resultados apresentados.

Posteriormente, serão apresentados procedimentos e técnicas da pesquisa utilizados neste estudo e a descrição da organização pesquisada. Serão descritas, ainda, as características do curso para o qual o instrumento de impacto em profundidade foi elaborado. Serão apresentados, também, os procedimentos de construção e validação do instrumento e da análise e coleta de dados adotados.

Finalmente serão apresentados os resultados obtidos. Serão descritos os resultados referentes ao impacto do treinamento no trabalho. Na seção seguinte são relatados os resultados referentes ao suporte à aprendizagem, provido pela chefia e colegas. Na última seção são abordadas análises comparativas entre características da clientela, suporte à aprendizagem, tempo de conclusão do curso e impacto do treinamento no trabalho.

## 2. Referencial Teórico

O desenvolvimento das pessoas tornou-se prioridade nas organizações, que passaram a valorizar a experiência e o conhecimento dos seus trabalhadores e a investir continuamente no capital humano. Borges-Andrade e Abbad (1996) destacam que as organizações estão em constante busca para criar oportunidades de aprendizagem para seus trabalhadores, o que justifica ações voltadas para TD&E que visem a tornar o indivíduo competente para desempenhar com êxito o que lhe for demandado.

Elevaram-se, por um lado, os investimentos em ações educacionais, ao passo que, por outro, intensificaram-se as pressões para que a área de TD&E demonstre a efetividade das ações sob sua responsabilidade. Neste sentido, processos de avaliação capazes de mensurar o impacto destas ações sobre o desempenho dos indivíduos e das organizações ganham cada vez mais destaque no contexto da gestão do desempenho humano em contextos de trabalho.

Para gerir o processo de aprendizagem nas organizações, tem-se procurado investir em processos formais TD&E. A capacitação, em parte, contribui para gerar resultados satisfatórios e estratégicos de desempenho individual, melhorias no processo de tomada de decisões e capacidade competitiva da instituição. As ações formais de TD&E ocorrem mediante planejamento sistemático de procedimentos e estratégias instrucionais visando ao alcance de determinados Conhecimentos, Habilidades e Atitudes (CHA), previamente delineados no contexto organizacional.

Importante destacar, a fim de embasar esta pesquisa, os conceitos de treinamento, desenvolvimento, educação, instrução e informação. Muitas vezes utilizados como sinônimos, estes termos são distintos, complementares e importantes para as atividades de apoio à aprendizagem (ABBAD; BORGES-ANDRADE, 2004).

Informação, no contexto da aprendizagem, refere-se a conteúdos organizados e disponibilizados em diferentes meios de comunicação, como links, bibliotecas virtuais, boletins, folhetos, manuais, roteiros e similares (VARGAS; ABBAD, 2006).

Segundo Vargas e Abbad (2006), instrução é uma forma simples de estruturação de eventos de aprendizagem, que envolve definição de objetivos e aplicação de procedimentos instrucionais.

Para Borges-Andrade (2002), o conceito de treinamento (T) advém da noção essencial de que representa esforço despendido pelas organizações para propiciar oportunidades de aprendizagem aos seus membros. É tradicionalmente relacionado à melhoria de desempenho, isto é, identificação e superação de deficiências, preparação para novas funções e adaptação a novas tecnologias.

O conceito de desenvolvimento (D) é compreendido como mais abrangente, inclui ações organizacionais que estimulam o livre

crescimento pessoal de seus membros e que não necessariamente visam à melhoria de desempenho (BORGES-ANDRADE, 2002).

Educação (E), por sua vez, é a forma mais ampla de aprendizagem, refere-se a todos os processos, formais e não formais, de apreensão do mundo (VARGAS; ABBAD, 2006).

Borges-Andrade (2002) defende que, em decorrência das rápidas e drásticas mudanças tecnológicas, econômicas e sociais no mundo do trabalho e das organizações contemporâneas que elevaram o grau de importância de TD&E, os conceitos associados a essas três letras teriam perdido as claras fronteiras que os separavam há algumas décadas.

Abbad e Borges-Andrade (2004) e Sonnentag Niessen e Ohly (2004) acrescentam que o processo de aprendizagem pode ocorrer, também, de maneira espontânea ou informal, a partir de atividades não estruturadas e frequentemente iniciadas pelos próprios trabalhadores por imitação, tentativa e erro, reflexões sobre atividades e conversas com pares, colegas e pessoas relacionadas ao trabalho. Tem-se presenciado, frequentemente, nas organizações modernas a consolidação dessas iniciativas voltadas ao apoio à aprendizagem e incentivo à aquisição de novos conhecimentos, desenvolvimento e aplicação de novas habilidades nas rotinas de trabalho.

Svensson, Ellström e Aberg (2004) ressaltam que a aprendizagem informal é importante, entretanto não é suficiente para a aquisição de conhecimentos e por isso os processos de aprendizagem formal e informal no trabalho devem estar interconectados.

## **2.1 Componentes do sistema TD&E**

Borges-Andrade e Abbad (1996) defendem que a abordagem da tecnologia instrucional mais utilizada, teórica e empiricamente, é a baseada na teoria geral de sistemas. Analogamente, o sistema de TD&E é composto por três subsistemas inter-relacionados: Levantamento de Necessidades; Planejamento e Execução; e Avaliação do Treinamento.

O Levantamento de Necessidades de Treinamento (LNT) é o diagnóstico de lacunas, em termos de resultados e desempenhos desejados relacionados à falta de conhecimentos, habilidades e/ou atitudes.

A etapa seguinte é o Planejamento e Execução, na qual são definidos os objetivos instrucionais, em termos de desempenhos esperados, assim como os métodos instrucionais mais adequados para atender às necessidades avaliadas (BORGES-ANDRADE, 2006a).

Os dois subsistemas tratados anteriormente mantêm entre si permanente fluidez de informações e produtos, o mesmo acontecendo com o terceiro e último subsistema: Avaliação do Treinamento. É o processo que coleta e gera dados, possibilitando a realização de análises, emissão de juízo de valor e posterior interferência na ação educacional.

Borges-Andrade (2006) afirma que, quando não se incorpora a etapa de avaliação, há dificuldades para se tomar decisões administrativas ou instrucionais, tendo em vista a falta de informações sobre o valor da atividade desenvolvida. O mesmo autor cita que a etapa de avaliação garante a retroalimentação do sistema de TD&E e, portanto, seu aperfeiçoamento.

Destaca-se que, para o *feedback* proporcionado pela avaliação ser eficaz, é necessário investigar em que medida o treinamento produziu ou não resultados, bem como quais as variáveis que explicam o sucesso ou fracasso desta ação de capacitação.

Uma tentativa de trabalhar nessa linha é a implantação de avaliações orientadas para resultados, as avaliações somativas. Baseados nesse pressuposto, alguns modelos teóricos que orientam a avaliação dos resultados de TD&E foram propostos, nacional e internacionalmente: Kirkpatrick (1976) - modelo de avaliação em quatro níveis; Hamblim (1978) - desdobrou o nível "resultados" em mudança organizacional e valor final; Borges-Andrade (1982) - Modelo de Avaliação Integrado e Somativo (MAIS) envolvendo oito componentes: necessidades, insumos, procedimentos, processos, resultados, suporte (apoio), disseminação e efeitos (resultados) em longo prazo, e ambiente. Este último modelo é o mais utilizado atualmente.

No processo avaliativo os fatores de contexto também devem ser levados em consideração e, nesse entendimento, ABBAD e outros (2006) definem suporte a transferência de treinamento como a percepção do indivíduo em relação ao apoio que recebe de colegas e chefia para aplicar, no trabalho, os conteúdos assimilados nas ações de TD&E.

Já para Coelho Jr (2004), suporte à aprendizagem é definido como sendo a percepção do indivíduo sobre o suporte provido por seus pares e chefia tanto à aquisição informal de conhecimentos e habilidades quanto à sua aplicação às tarefas e rotinas organizacionais.

Esses dois conceitos são correlatos, este último sendo considerado mais abrangente na medida em que contempla, além da aprendizagem em programas formais de TD&E, a aprendizagem espontânea e informal que acontece no cotidiano de trabalho e o apoio de chefia e pares ao uso dos CHAs adquiridos em todas as etapas do processo de aprendizagem.

Coelho Jr (2008) identificou e analisou os principais construtos e medidas associadas voltadas à investigação do provimento de suporte às ações de aprendizagem, formal e informal nas instituições, e propôs o conceito de suporte à aprendizagem e uma escala associada ao mesmo.

A versão original da escala é composta por 38 itens, cada um associado a uma escala tipo Likert de frequência de 10 pontos, onde "1" corresponde a "Nunca" e "10" a "Sempre".

## 2.2 Níveis de avaliação

Falando-se em avaliação orientada para resultados das ações de treinamento, podem-se constatar duas perspectivas: a primeira com foco nos resultados em curto prazo que contemplam a avaliação de reação e de aprendizagem; e a segunda com foco nos resultados em longo prazo, na qual se inserem a avaliação de impacto do treinamento no trabalho e de resultado. A Tabela 1 traz alguns conceitos dos níveis de avaliação.

**Tabela 1. Conceitos dos níveis de avaliação**

<b>Níveis de avaliação</b>	<b>Conceito</b>
<b>Reação</b>	Refere-se à satisfação do aprendiz com a qualidade do evento de capacitação, a aplicabilidade, utilidade e desempenho do instrutor
<b>Aprendizagem</b>	Compreende o grau de assimilação e retenção dos conteúdos ensinados na capacitação obtido a partir de avaliações aplicadas pelo instrutor ao longo ou ao final do evento de capacitação
<b>Impacto do treinamento no trabalho</b>	Auto-avaliação feita pelo participante acerca dos efeitos produzidos pela capacitação em seus níveis de desempenho
<b>Resultado</b>	Relaciona-se à redução de custos e a resultados da organização

Para Freitas, Borges-Andrade, Abbad e Pilati (2006), mensurar impacto de TD&E significa avaliar em que medida os esforços despendidos nas ações de capacitação efetivamente geraram os efeitos desejados.

O impacto é medido em termos de transferência de CHAs e da influência que os eventos instrucionais exercem sobre o desempenho subsequente do aprendiz. Para Latham (1989), transferência de TD&E pode ser definida como o grau em que os participantes aplicam em seus trabalhos os CHAs adquiridos em TD&E.

O impacto está relacionado a mudanças observáveis no desempenho do indivíduo no ambiente de trabalho e é resultado positivo da transferência de aprendizagem.

Ao se avaliar o impacto do treinamento no ICMBio, portanto, buscase verificar a contribuição da capacitação para a melhoria no desempenho

dos servidores no ambiente de trabalho. Essa contribuição pode ser medida em termos de desempenho específico, de aplicação efetiva dos CHAs adquiridos ao longo do evento de capacitação selecionado, e, por isso, o foco é o impacto em profundidade. Para Pilati e Abbad (2005), se o objetivo da área de treinamento é avaliar os efeitos diretos do treinamento, obtidos por meio da análise dos objetivos instrucionais, então impacto em profundidade é a medida mais adequada.

Poucas pesquisas brasileiras adotam instrumentos de avaliação de impacto em profundidade em função da dificuldade e dos custos associados à construção e à validação de escalas.

### **3. Metodologia**

O evento de capacitação selecionado foi o I Ciclo de Capacitação em Gestão Participativa (CCGP), por estar entre as prioridades do ICMBio, pelo alto grau de vinculação com a estratégia organizacional, pela carga horária robusta, por ter finalizado em tempo suficiente para aplicação do instrumento de impacto e por contemplar diferentes abordagens metodológicas de ensino-aprendizagem.

O I CCGP foi realizado no período de 17 de agosto de 2010 a 27 de agosto de 2011, com carga horária total de 232 h/a, e contemplou seis módulos presenciais, dois seminários, trinta e três projetos aplicados, seis intercâmbios de experiências, além da utilização da plataforma a distância como ambiente de apoio ao momento presencial. Possui como objetivo geral contribuir para o processo de formação de servidores do ICMBio oferecendo base conceitual e metodológica para o planejamento e gestão no enfoque participativo e adaptativo.

#### **3.1 Amostra e perfil dos participantes**

A população contemplou 42 egressos do I CCGP. Dos 42 participantes da pesquisa de Avaliação do Impacto do Treinamento, 36 responderam ao questionário enviado, correspondendo a 86% do universo e representando a amostra.

O perfil dos participantes pode ser descrito como analista ambiental, do sexo feminino, com idade entre 29 e 39 anos, formação em nível de graduação, lotados em unidades de conservação e sem cargo de chefia.

#### **3.2 Instrumento**

Para a construção dos itens do questionário, com vistas a transformar os objetivos pedagógicos em objetivos de desempenho, foram utilizados os relatórios de cada um dos seis módulos com respectivos planos de aula, os relatórios dos dois seminários e o relatório final do Ciclo, além do documento final da sistematização.

A validação do questionário, semântica e por juizes, foi realizada junto ao grupo de coordenadores técnicos e pedagógicos do curso, alguns instrutores e as equipes da Educação Corporativa e ACADEBio do ICMBio (atores diretamente envolvidos com o planejamento, execução e avaliação de todos os eventos de capacitação do Instituto), com o objetivo de verificar se os itens da escala estavam claros e não continham ambiguidades bem como identificar sua precisão em mensurar o que se pretendia com o seu uso.

Após a etapa de validação, o questionário final (Anexo I) foi encaminhado, digitalmente, aos 42 egressos do I CCGP. Este ficou composto por quatro partes:

a) a primeira parte incluía oito questões sócio-demográficas;

b) a segunda parte continha duas questões genéricas, a primeira relacionada ao desempenho do aprendiz em seu local de trabalho nos últimos 06 (seis) meses com escala de 0 a 10, sendo que 0 significava desempenho inadequado ou necessitando de aperfeiçoamento e 10 significava desempenho totalmente adequado e de acordo com sua função/atribuição; e a segunda relacionada ao impacto ou aos efeitos que o Ciclo gerou sobre seu desempenho após a sua realização com escala de 0 a 10, sendo 0 significando que o Ciclo não gerou qualquer impacto sobre meu desempenho e 10 significando que o Ciclo gerou efeitos essenciais sobre meu desempenho, que melhorou muito após a realização do mesmo.

c) a terceira parte do questionário foi o instrumento de impacto e se referia à percepção do respondente sobre quanto o Ciclo de Capacitação em Gestão Participativa foi aplicado nas suas rotinas de trabalho (desempenho). As questões relacionavam-se aos temas e conteúdos abordados ao longo dos módulos e sua aplicabilidade no ambiente de trabalho. Foi composta por quarenta e três questões associadas a uma escala tipo Likert de 5 (cinco) pontos de frequência, sendo que 1 corresponde a “discordo totalmente” e 5 a “concordo totalmente”. Podem-se agrupar as questões nas seguintes temáticas: diretrizes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC); manejo adaptativo; indicadores para os resultados; monitoramento do ciclo de manejo adaptativo; estratégia para a gestão integrada dos recursos naturais; planos, projetos e ações com enfoque adaptativo; planos, programas, projetos e ações com enfoque participativo; planejamento estratégico; gestão participativa; participação social; gestor facilitador; facilitação; reuniões com enfoque participativo; educomunicação, gestão e mediação de conflitos; e

d) a quarta e última parte contemplou dezessete questões referentes à escala de suporte à aprendizagem, provido por chefia e colegas. Esta escala foi desenvolvida e validada por Coelho Jr (2004), sendo composta por onze itens relacionados à percepção do aprendiz com relação ao apoio recebido da chefia/superior imediato e seis itens relacionados ao suporte recebido dos colegas/pares de trabalho (Anexo II). A aplicação desta escala foi utilizada com o objetivo de averiguar se os servidores recebem incentivos dos colegas e chefia à aprendizagem e à transferência de novas habilidades no ambiente de trabalho e permitir fazer uma correlação com o instrumento de impacto do treinamento no trabalho, proposto neste estudo.

### 3.3 Procedimentos de coleta e análise de dados

Os dados gerados nos questionários foram importados para o software SPSS (*Statistical Package for the Social Science*), versão 19.0, para posterior análise. Foram submetidos a análises estatísticas descritivas, exploratórias e inferenciais.

Foi calculada a medida de tendência central (média), bem como as medidas de dispersão e amplitude (desvio padrão e coeficiente de variação) de cada variável, além da análise de frequência. Foi calculado, também, o escore fatorial para as escalas de impacto e de suporte à aprendizagem, provido por chefia e colegas.

## 4. Resultados

No presente capítulo serão apresentados os resultados obtidos. Primeiramente serão descritos os resultados referentes ao impacto do treinamento no trabalho. Posteriormente serão relatados os resultados referentes ao suporte à aprendizagem, provido pela chefia e colegas. E finalmente, serão abordadas análises comparativas entre características da clientela, suporte à aprendizagem, tempo de conclusão do curso e impacto do treinamento no trabalho.

**Tabela 2. Itens com maior e menor média do instrumento de impacto**

Itens	N	Média	Desvio Padrão	Coefic. de Variação
Proponho a participação social na gestão da unidade que me encontro em exercício	36	4,81	0,47	0,09
Trabalho educomunicação	36	3,17	1,03	0,32

A análise dos itens da escala de impacto do treinamento em profundidade no trabalho mostra que o item com maior média obtida foi “Proponho a participação social na gestão da unidade que me encontro em exercício”, média 4,81 e desvio padrão 0,47, conforme Tabela 2.

**Tabela 3. Frequência da variável “Proponho a participação social na gestão da unidade que me encontro em exercício”.**

<b>Proponho a participação social na gestão da unidade que me encontro em exercício</b>		Frequência	Percentual
<b>Válidos</b>	nem concordo, nem discordo	1	2,8
	concordo parcialmente	5	13,9
	concordo totalmente	30	83,3
	<b>Total</b>	<b>36</b>	<b>100,0</b>

A frequência de aplicação deste item obteve índice de 97,2%, ou seja, quase a totalidade dos respondentes concorda (total ou parcialmente) com a afirmação, conforme Tabela 3.

A média, desvio padrão e coeficiente de variação de todas as variáveis dos itens da escala de impacto do treinamento em profundidade no trabalho foram calculados e observou-se que apenas três itens apresentaram coeficientes de variação maiores que 0,30 (“monitoro o ciclo de manejo adaptativo” - 0,31; “defino fontes de verificação dos indicadores” - 0,34 e “trabalho educomunicação” - 0,32), significando homogeneidade na amostra, ou seja, baixo grau de dispersão.

Por outro lado, o item que obteve menor média (3,17) e desvio padrão (1,03) foi “Trabalho educomunicação\*1”, indicando que, algumas vezes, os servidores aplicam no trabalho esse aspecto aprendido no curso, Tabela 2.

Detalhando um pouco este item, infere-se que a maior parte dos aprendizes (36,1%) não concorda e nem discorda da afirmativa relativa à “Trabalho educomunicação”. Esse ponto médio indica que algumas vezes os aprendizes aplicam no trabalho aquilo que aprenderam no curso. No entanto, importante observar que o segundo ponto desta escala de maior frequência foi o “concordo parcialmente”, o que corresponde a 30,6% da amostra, conforme dados da Tabela 4.

**Tabela 4. Frequência da variável “Trabalho educomunicação”.**

<b>Trabalho educomunicação</b>		Frequência	Percentual
<b>Válidos</b>	discordo totalmente	2	5,6
	discordo parcialmente	7	19,4
	nem concordo, nem discordo	13	36,1
	concordo parcialmente	11	30,6
	concordo totalmente	3	8,3
	<b>Total</b>	<b>36</b>	<b>100,0</b>

Observa-se também que os itens referentes a “monitoramento do ciclo adaptativo” e “fontes de verificação dos indicadores” obtiveram média 3,44 e 3,42, e desvio padrão 1,08 e 1,16, respectivamente, correspondendo também à média aplicabilidade desses conteúdos, por parte dos servidores.

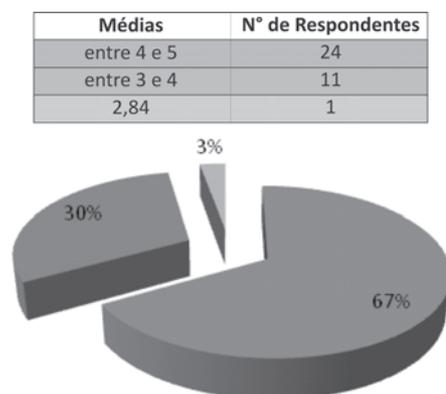
Por outro lado, os itens referentes à “participação social” e “reuniões participativas” obtiveram índices, com médias superiores a 4,50 e desvios padrões entre 0,47 e 0,70, indicando que, quase sempre, o servidor aplica em situações de trabalho os conteúdos trabalhados nessas temáticas e uma baixa heterogeneidade.

Calculou-se, também, a média e o desvio padrão referentes a todos os itens da escala de impacto do treinamento no trabalho a fim de obter a média geral da amostra. O resultado pode ser observado na Tabela 5.

**Tabela 5. Média geral e desvio padrão das medidas de impacto de treinamento**

Escala	N	Média	Desvio padrão
Impacto do treinamento em profundidade no trabalho	43	4,16	0,46

Os resultados obtidos na média geral de todos os quarenta e três itens da escala de impacto de treinamento em profundidade (4,16) indicaram que, na percepção dos indivíduos, parece ter havido impacto. O desvio padrão de 0,46 evidencia pouca variação dos dados amostrais em torno das médias obtidas, indicando convergência da percepção dos respondentes. Quando analisadas as médias individuais dos aprendizes, para cada item da escala de impacto, observa-se que a maioria dos respondentes (67%) relatou que, em situação de trabalho, aplicavam totalmente a aprendizagem adquirida no curso (médias superiores a 4,0). Acrescenta-se que 30% relataram que aplicavam o aprendido parcialmente (médias entre 3,17 e 3,98), conforme Figura 2.



**Figura 2. Percentual entre médias e número de respondentes**

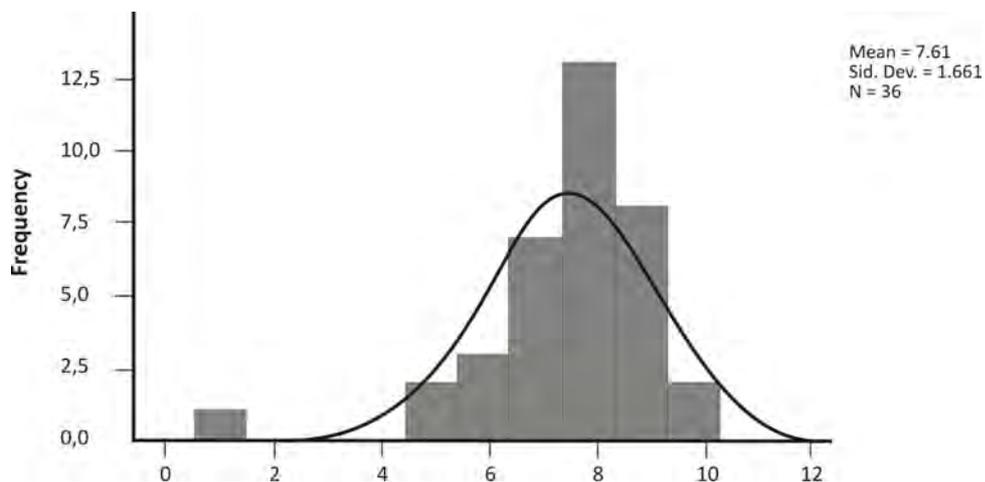
Em se tratando das duas questões mais genéricas “desempenho do servidor em seu local de trabalho” e “impacto do curso sobre o desempenho após a realização do mesmo” as médias obtidas foram 7,61 e 8,56, respectivamente, demonstrando que, na opinião dos próprios aprendizes, o ciclo gerou efeito positivo no desempenho no trabalho. Os desvios padrões apurados foram de 1,66 e 1,46, respectivamente, o que demonstra que há dispersão dos dados amostrais em torno do valor médio, conforme Tabela 6.

**Tabela 6. Médias e desvio padrão das perguntas relacionadas a desempenho**

	Estatística	
	Que nota você se daria, considerando seu desempenho em seu local de trabalho nos últimos 6 (seis) meses	Que nota você daria ao impacto ou aos efeitos que o Ciclo gerou sobre seu desempenho após a sua realização
Nº válidos	36	36
Média	<b>7,61</b>	<b>8,56</b>
Desvio Padrão	<b>1,66</b>	<b>1,46</b>
Nota Mínima	1	4
Nota Máxima	10	10

Os dois próximos gráficos mostram o comportamento das variáveis “desempenho” e “efeito do ciclo no desempenho no trabalho” ao longo da escala de 1 a 10, Figuras 3 e 4.

**Que nota você se daria, considerando seu desempenho em seu local de trabalho nos últimos 6 (seis) meses**



**Figura 3. Comportamento da variável desempenho no trabalho**

Que nota você se daria ao impacto ou aos efeitos que o Ciclo gerou sobre seu desempenho após sua realização

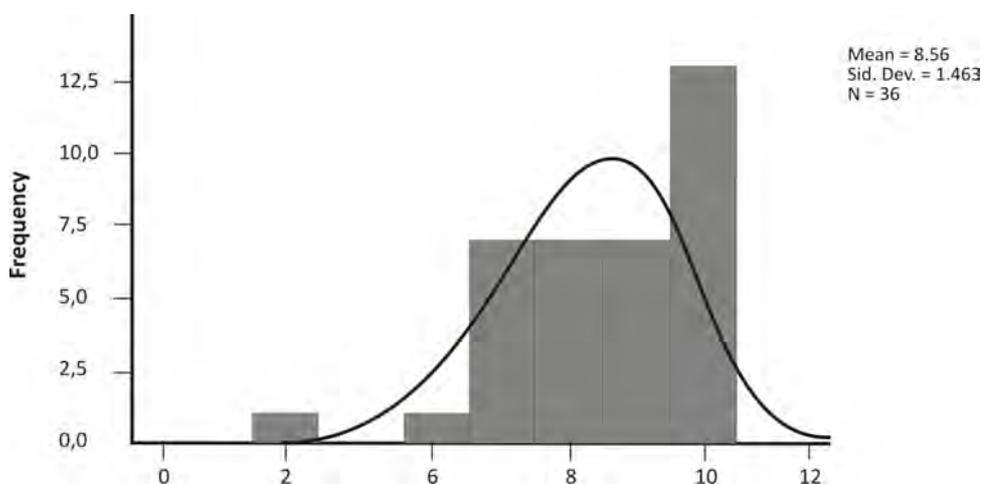


Figura 4. Comportamento da variável efeito do ciclo no desempenho no trabalho

#### 4.1 Resultados descritivos referentes a suporte à aprendizagem

Os dados referentes à escala de suporte à aprendizagem também indicam que houve bom suporte provido pela chefia e colegas.

Analisando-se os resultados do suporte da chefia à aprendizagem verifica-se que o item “... me dá liberdade para decidir sobre como desenvolver minhas tarefas” obteve a maior média (8,17) com desvio padrão de 2,17, indicando que o servidor percebe esse fator de apoio à aprendizagem com frequência alta. Por outro lado o item “... leva em conta minhas ideias quando diferentes das dele” obteve a menor média (6,61) com desvio padrão de 2,65 indicando que o servidor percebe pouco suporte a esta situação, Tabela 7.

Tabela 7. Suporte à aprendizagem provido pela chefia

Itens	Média	Desvio Padrão	Coefic. de Variação
Meu chefe / superior imediato...			
... me dá liberdade para decidir sobre como desenvolver minhas tarefas	8,17	2,17	0,27
... leva em conta minhas ideias quando diferentes das dele	6,61	2,65	0,40

Já em relação ao suporte dos colegas e pares, verifica-se que o item que obteve maior média foi “... apoiam minhas tentativas de buscar novas aprendizagens no trabalho” (7,53) com desvio padrão de 2,52; e o fator com menor média foi “... me estimulam a buscar novas habilidades e conhecimentos voltados ao meu trabalho” (7,28) com desvio padrão de 2,19, Tabela 8.

**Tabela 8. Suporte à aprendizagem provido pelos pares/colegas de trabalho**

Itens Meus colegas / pares de trabalho...	Média	Desvio Padrão	Coefic. de Variação
... apoiam minhas tentativas de buscar novas aprendizagens no trabalho	7,53	2,52	0,34
... me estimulam a buscar novas habilidades e conhecimentos voltados ao meu trabalho	7,28	2,19	0,30

Calculou-se, também, a média e o desvio padrão referentes a todos os itens da escala de suporte à aprendizagem, a fim de se obter a média geral desta variável. Como pode ser observado na Tabela 9.

**Tabela 9. Média geral das escalas de Suporte à Aprendizagem - chefia e pares**

Escala	N	Média	Desvio padrão
Suporte à aprendizagem (chefia)	11	7,32	2,07
Suporte à aprendizagem (colegas)	6	7,41	2,07

Os resultados obtidos na média geral do suporte à aprendizagem provido pela chefia (7,32) e pelos colegas (7,41) indicam que, na percepção dos indivíduos, parece ter havido bom apoio desses atores sociais na aquisição, retenção, manutenção, generalização e transferência de novos conhecimentos e habilidades às rotinas de trabalho (ABBAD, BORGES-ANDRADE, 2004). O desvio padrão de 2,07, em ambas as amostras, evidencia grande variação dos dados amostrais em torno das médias obtidas, e os coeficientes de variação superiores a 0,30 (presente em sete itens da escala de suporte provido pelas chefias e três itens da escala de suporte provido pelos colegas) demonstram grande heterogeneidade ou dispersão na percepção dos respondentes. Podem-se atribuir estes resultados, de altos desvios padrões e coeficientes de variação superiores a 0,30, à existência de subculturas entre as unidades descentralizadas, o que se explica por a amostra ser

composta por servidores de diferentes unidades organizacionais espalhadas por todo o território nacional.

#### **4.2 Análises comparativas entre características da clientela, tempo de conclusão do Ciclo, suporte à aprendizagem e impacto do treinamento no trabalho**

Para identificar quais variáveis explicam o impacto do treinamento no trabalho e para justificar o comportamento linear ou associações entre as variáveis sugeridas pelos dados, utilizaram-se os procedimentos de correlação e regressão para tentar estabelecer padrões de relacionamento entre variáveis antecedentes e o quanto as mesmas explicam determinado percentual de variância da variável critério associada. Os procedimentos de regressão padrão, conforme recomendam Tabachnick e Fidell (2001), objetivam identificar as variáveis com poder preditivo de impacto. Foram selecionadas, para testagem, variáveis independentes que melhor explicariam o impacto do treinamento em profundidade analisado. Todos os pressupostos necessários à análise de regressão foram investigados, efetuando-se, inclusive, transformações necessárias à testagem e interpretação das variáveis.

As variáveis sócio-demográficas não apresentaram relação com impacto, portanto, não demonstraram ser preditoras de impacto do treinamento no nível individual.

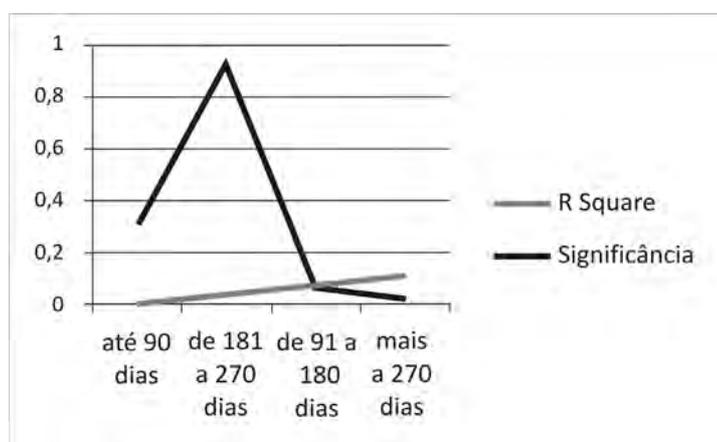
Procedeu-se à análise correlacional do impacto do treinamento e tempo de conclusão do Ciclo. Constatou-se que a variável tempo de conclusão do Ciclo, mais especificamente o item “mais de 271 dias de conclusão do evento de capacitação”, apresentou relação com o impacto do treinamento. A correlação obtida foi de 0,37 e significância ao nível 0,05, conforme Tabela 10. Infere-se que, para se medir impacto do treinamento, é necessário ter passado tempo suficiente da conclusão do curso para permitir que a aprendizagem seja aplicada no trabalho. A Tabela 10 demonstra, também, que, na percepção dos aprendizes, o Ciclo gerou influência positiva no desempenho do servidor em seu ambiente de trabalho, a correlação obtida foi de 0,35 e significativa ao nível 0,05. No que se refere ao impacto e efeito do Ciclo no desempenho do respondente, a análise da correlação entre as amostras demonstra que há correlação alta (0,68) e significativa (ao nível 0,01) entre o escore fatorial de impacto e o efeito do ciclo no desempenho do respondente, não sendo encontrada correlação significativa entre impacto e desempenho no trabalho.

**Tabela 10. Correlação entre variáveis independentes e dependentes**

		Correlação		
		Que nota você se daria, considerando seu desempenho em seu local de trabalho nos últimos 6 (seis) meses	Que nota você daria ao impacto ou aos efeitos que o Ciclo gerou sobre seu desempenho após a sua realização	Participou do Ciclo há mais de 270 dias
Que nota você daria ao impacto ou aos efeitos que o Ciclo gerou sobre seu desempenho após a sua realização	Correlação de Pearson	<b>0,35*</b>	-	-
	Significância (2-tailed)	,036	-	-
Score fatorial impacto	Correlação de Pearson	-	<b>0,68**</b>	<b>0,37*</b>
	Significância (2-tailed)	-	,000	0,27

\* Correlação significativa ao nível 0,05 (2 - tailed)  
 \*\* Correlação significativa ao nível 0,01 (2- tailed)

Foi calculada a regressão entre impacto e tempo de conclusão do curso, para cada período, individualmente. Obteve-se gráfico de significância e R<sup>2</sup> para os quatro períodos de tempo de conclusão do I CCGP, demonstrando que o maior impacto encontrado foi para a variável “mais de 271 dias”, Figura 5.



**Figura 5. Impacto e tempo de conclusão do curso**

#### 4.3 Modelo de Regressão Estatística entre efeito do ciclo no desempenho e impacto

A fim de determinar quanto o impacto foi explicado pelo efeito do Ciclo no desempenho, foi realizada análise estatística de regressão linear.

Os dados inferem que há relação linear entre impacto e a variável efeito do ciclo no desempenho do respondente no trabalho. 45% do impacto do Ciclo foram explicados pelo efeito que esta capacitação gerou no desempenho do respondente no trabalho, conforme se verifica na Tabela 11.

**Tabela 11. Relação entre a variável impacto e o efeito do ciclo no desempenho**

Modelo de Regressão b									
Modelo	R	R quadrado	R quadrado ajustado	Erro padrão estimado	R Square Change	F Change	Change Statistics		
							df1	df2	Sig. F Change
1	-	,47	,45	-	-	-	-	-	,000

a. Preditores: (Constante), Que nota você daria ao impacto ou aos efeitos que o Ciclo gerou sobre seu desempenho após a sua realização

b. Variável dependente: escore fatorial impacto

Noutras palavras, os dados sugerem que 45% da variância da variável dependente, impacto do CCGP, podem ser explicadas pelos efeitos que o curso gerou sobre o desempenho após a sua realização. Este dado sugere que a autoavaliação registrada pelo indivíduo em termos de seu desempenho parece ir ao encontro do impacto relatado por ele do Ciclo às suas rotinas de trabalho. O desempenho, assim, parece ter sido impactado pela aplicação ou transferência do curso no exercício das atribuições.

Investigou-se, ainda, se o nível de aplicação do treinamento é influenciado pelo suporte à aprendizagem provido por chefia e colegas. Para tanto, realizaram-se análises correlacionais e de regressão entre essas variáveis.

Foram realizadas análises de correlação a fim de comparar o relacionamento linear dessas duas variáveis. Os resultados mostram que não há variação interdependente, ou seja, o impacto não modifica seu comportamento em função das variáveis de suporte à aprendizagem. O presente trabalho apresenta que houve suporte provido pela chefia e colegas, no entanto, mostra também que, na percepção dos aprendizes, não há influência do suporte à aprendizagem no impacto em profundidade do treinamento no trabalho, a correlação não se mostrou estatisticamente significativa.

Abbad (1999) desenvolveu a escala de suporte organizacional e identificou que esta variável era importante preditora de impacto e concluiu que os efeitos do treinamento no desempenho dependem do apoio da chefia. Já Coelho Jr (2004) desenvolveu a escala de suporte à aprendizagem (utilizada na presente pesquisa), por meio da qual se averiguou que os servidores recebem incentivos dos colegas e chefia à aprendizagem e à transferência de novas habilidades no ambiente de trabalho. Os dados obtidos neste estudo, no entanto, não confirmam o apontado na literatura; variável suporte à aprendizagem como preditora de impacto. Poucos estudos empíricos existem, atualmente, testando a relação entre impacto do treinamento e suporte à aprendizagem, daí a importância desta pesquisa.

#### 4.4 Modelo de Regressão Estatística entre as variáveis de suporte à aprendizagem e impacto

Foi calculada regressão entre as variáveis de suporte à aprendizagem, provido pela chefia e pelos colegas, e a variável dependente, impacto. As incidências inferem que não há relação significativa do impacto com as variáveis independentes específicas, suporte à aprendizagem, significância 0,182 e  $R^2$  ajustado 0,043, conforme Tabela 12.

**Tabela 12. Relação entre variável suporte à aprendizagem e impacto do treinamento**

Modelo de regressão b									
Modelo	R	R Quadrado	R Quadrado ajustado	Erro padrão estimado	Change Statistics				
					R Square Change	F Change	df1	df2	Sig. F Change
1	-	,098	,043	-	-	-	-	-	,182

a. Preditores: (Constante) escore fatorial suporte colegas, escore fatorial suporte chefia

b. Variável dependente: escore fatorial de impacto

Foram agrupadas três variáveis antecedentes: tempo de conclusão do Ciclo – mais de 271 dias; desempenho no local de trabalho nos últimos seis meses; efeitos que o Ciclo gerou sobre o desempenho após sua realização. E foram realizadas análises de regressão para estudar o relacionamento dessas variáveis com a variável dependente: escore fatorial impacto.

Os dados inferem que, agrupadas, as variáveis antecedentes explicaram **50%** ( $R^2$  ajustado = 0,50, significativamente diferente de zero) do impacto do treinamento no trabalho, conforme Tabela 13.

**Tabela 13. Relação ente variável impacto e três variáveis independentes**

Modelo de Regressão b									
Modelo	R	R Quadrado	R Quadrado ajustado	Erro padrão estimado	Change Statistics				
					R Square Change	F Change	df1	df2	Sig. F Change
1	-	,55	,50	-	-	-	-	-	,000

a. Preditores: (Constante), Há quanto tempo você participou do Ciclo?, Que nota você se daria, considerando seu desempenho em seu local de trabalho nos últimos 6 (seis) meses, Que nota você daria ao impacto ou aos efeitos que o Ciclo gerou sobre seu desempenho após a sua realização

b. Variável Dependente: escore fatorial impacto

Testou-se a inclusão de mais duas variáveis, suporte à aprendizagem provido pela chefia e provido pelos colegas, no modelo estatístico de regressão. Os resultados indicaram que estas variáveis contribuíram significativamente ao modelo de explicação, conforme pode ser visto na Tabela 14.

**Tabela 14. Relação ente variável impacto e cinco variáveis independentes**

Modelo de Regressão b										
Modelo	R	R Quadrado	R Quadrado ajustado	Erro padrão estimado	R Square Change	F Change	Change Statistics			Sig. F Change
							df1	df2		
1	-	,58	,51	-	-	-	-	-	-	,000

a. Preditores: (Constante), Há quanto tempo você participou do Ciclo?, Que nota você se daria, considerando seu desempenho em seu local de trabalho nos últimos 6 (seis) meses, Que nota você daria ao impacto ou aos efeitos que o Ciclo gerou sobre seu desempenho após a sua realização. Escore fatorial suporte colegas escore fatorial suporte chefia

b. Variável Dependente: escore fatorial impacto

Noutras palavras, os dados sugerem que 51% da variância da variável dependente, impacto do Ciclo de CCGP, podem ser explicadas pelo tempo de mais de 271 dias que o aprendiz participou do Ciclo, pelo desempenho do servidor em seu local de trabalho nos últimos seis meses, pelos efeitos que o Ciclo gerou sobre o desempenho do aprendiz após sua realização e pelo suporte provido por colegas e chefia. Importante registrar que o impacto dessas três variáveis é diferente e, conforme mostrado anteriormente, o efeito que o Ciclo gerou sobre o desempenho após a sua realização obteve, sozinho, 47%.

Quando analisado o coeficiente de regressão parcial padronizado ( $\hat{\beta}$ ), que mede a contribuição para a explicação da variabilidade da variável, observa-se que a variável efeito do Ciclo sobre o desempenho contribui significativamente para a explicação de impacto ( $\hat{\beta}=0,68$ ). A Tabela 15 mostra a sequência das variáveis por ordem de contribuição. São mostradas apenas as que possuem significância maior que 0,05.

**Tabela 15. Coeficientes de regressão das variáveis para o impacto do Ciclo e tempos de conclusão do Ciclo**

Modelo	Coeficiente				
	Coeficiente não padronizado		Coeficiente padronizado	t	Sig.
	B	Erro padrão	Beta		
1 (Constante)	-	-	-	-	,000
Que nota você daria ao impacto ou aos efeitos que o Ciclo gerou sobre seu desempenho após a sua realização	-	-	,68	-	,000
Participou há mais de 271 dias de conclusão do curso	-	-	,28	-	,030

Importante destacar que foram tratadas, neste estudo, as percepções dos respondentes. Em virtude da dificuldade de se demarcar a evidência científica no campo das ciências sociais, acredita-se que os dados encontrados nesta pesquisa podem ter sofrido influência da desejabilidade social.

## 5. Conclusão

Acredita-se que o objetivo foi plenamente atingido, uma vez que foram estabelecidos os preditores de impacto em profundidade de acordo com cada módulo previsto no curso analisado.

A pesquisa evidenciou que a ação educacional teve alto impacto no desempenho dos indivíduos capacitados. As variáveis “tempo de conclusão do curso superior a 271 dias” e o “impacto/efeito que o ciclo gerou no desempenho do indivíduo” mostraram-se preditoras de impacto. Outro achado é a não predição das características pessoais e profissionais sobre o impacto do curso no desempenho dos indivíduos. Houve bom índice de suporte à aprendizagem por parte dos colegas e da chefia, no entanto, os dados demonstraram que a variável não se apresentou como preditora de impacto do treinamento no trabalho, ou seja, os dados obtidos neste estudo não confirmam o apontado na literatura; variável suporte à aprendizagem como preditora de impacto. Poucos estudos empíricos existem, atualmente, testando a relação entre impacto do treinamento e suporte à aprendizagem, daí a importância desta pesquisa.

Uma grande contribuição deste estudo é a proposição de uma escala de impacto em profundidade para o I CCGP, pois há um número menor de pesquisadores brasileiros que estudam impacto em profundidade ou transferência de treinamento como variável critério em função da dificuldade e dos custos associados à construção e à validação de escalas de impacto em profundidade. Além disso, o instrumento permitiu verificar a efetividade do evento de capacitação.

Uma limitação do presente estudo refere-se à impossibilidade de generalizar os resultados encontrados para outros contextos e participantes, pois foi feito com base em um curso específico de uma organização. No entanto, não há limitação do tema, visto que outras instituições podem aplicar avaliação de impacto em profundidade no seu âmbito.

---

## Referências

- ABBAD, G.; NOGUEIRA, R.; WALTER, A. M. Abordagens instrucionais em planejamento de TD&E. Em: J. E. Borges-Andrade; G. Abbad; L. Mourão e colaboradores. *Treinamento, desenvolvimento e educação em organizações e trabalho: fundamentos para a gestão de pessoas*. Porto Alegre: Artmed, 2006. p.255 a 281.
- ABBAD, G.; ZEBINI, T.; CARVALHO, R. S.; MENESES, P. P. M. Planejamento instrucional em TD&E. Em: J. E. Borges-Andrade; G. Abbad; L. Mourão e colaboradores. *Treinamento, desenvolvimento e educação em organizações e trabalho: fundamentos para a gestão de pessoas*. Porto Alegre: Artmed, 2006. p. 289 a 321.
- ABBAD, G.; GAMA, A.L.G; BORGES-ANDRADE, J.E. Treinamento: análise do relacionamento da avaliação nos níveis de reação, aprendizagem e impacto no trabalho. *Revista de Administração Contemporânea*, v.4, nº3, p.25-45, 2000.

- ALVES, A.R.; PAQUALI, L. e PEREIRA, M. A. M. Escala de Satisfação com o treinamento – ESAST/TELEBRÁS/UnB. *Revista de Administração de Empresas*, v. 39, nº 1, p. 25-30, Jan-Mar, 1999.
- ALVES, A. R.; TAMAYO, A. Sistema de avaliação de treinamento da Telebrás – SAT. *Revista de Administração*, v. 28, nº 4, p. 73-80, 1993.
- BORGES-ANDRADE, J.; ABBAD, G.; MOURÃO, L. e colaboradores. *Treinamento, Desenvolvimento e Educação em organizações e trabalho fundamentos para a gestão de pessoas*, Porto Alegre: Artmed, 2006. (2008, reimpressão)
- BORGES-ANDRADE, J. E. Desenvolvimento de medidas em avaliação de treinamento. *Revista Estudos de Psicologia*, v.7, número especial, PP.31-43, 2002.
- BORGES-ANDRADE, J. E.; COELHO JR. F. A.; QUEIROGA, F. Pesquisa sobre micro comportamento organizacional no Brasil: o estado da arte. Em: SOCIEDADE BRASILEIRA DE PSICOLOGIA ORGANIZACIONAL E DO TRABALHO (Org.), *Anais eletrônicos do II Congresso Brasileiro de Psicologia Organizacional e do Trabalho*. Brasília: SBPOT, 2006.
- CARBONE, P. P.; BRANDÃO, H. P.; LEITE, J. B. L.; VILHENA, R. M. P. A Gestão por Competências. Em: *Gestão por competências e gestão do conhecimento* (PP.: 41-77). Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- COELHO JR, F. A.; ABBAD, G.; TODESCHINI, K.C.L. Construção e validação de uma escala de suporte à aprendizagem no trabalho em uma instituição bancária brasileira. *Revista Psicologia*, v.5 n.2, 2005.
- COELHO JR, F. A.; ABBAD, G. Construção e validação de uma escala de avaliação de impacto em profundidade de um treinamento a distância em uma organização do sistema bancário brasileiro. *Revista Eletrônica de Administração*, Ed. 65 vol 16 nº 1, 2010.
- COELHO JR, F. A.; MOURÃO, L. Suporte à aprendizagem informal no trabalho: uma proposta de articulação conceitual. *Revista de Administração Mackenzie*, vol.12 nº. 6 São Paulo, 2011.
- FREITAS, I. A.; BORGES-ANDRADE, J. E. Efeitos de treinamento nos desempenhos individual e organizacional. *RAE*, v.44, nº 3, 2004.
- GAFFNEY, J.S.; ANDERSON, R. Trends in reading research in the United States: changing intellectual currents over three decades. In: KAMIL, M. L.; MOSENTHAL, P. B.; PEARSON, P. D.; BARR, R. *Handbook of reading research – v. III*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum, p. 53-74, 2000.
- KIRKPATRICK, D.L.; KIRKPATRICK, J. D.. *Como avaliar programas de treinamento em equipes: os quatro níveis*, Rio de Janeiro: SENAC, 2010.
- LACERDA, E.R.M; ABBAD, G. Impacto do treinamento no trabalho: investigando variáveis motivacionais e organizacionais como suas preditoras. *Revista de Administração Contemporânea*, v.7, nº 4, p.77-96, 2003.
- MENESES, P. Treinamento e desempenho organizacional: contribuição dos modelos lógicos e do método quase-experimental para avaliações de ações educacionais. *Revista eletrônica PUCRS*. Porto Alegre, 2007.
- MENESES, P.; ZERBINI, T.; ABBAD, G. *Manual de treinamento organizacional*, Porto Alegre: Artmed, 2010.
- MENESES, P. P. M.; ZERBINI, T. Levantamento de Necessidades de Treinamento: Reflexões Atuais. Em: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO (Org.). *Anais do XXIX ENANPAD*. Brasília, ANPAD, 2005.
- MENESES, P. P; ABBAD, G. Preditores individuais e situacionais de auto e heteroavaliação de impacto do treinamento no trabalho. *Revista de Administração Contemporânea*, v.7, número especial, 2003.
- MOURÃO, L.; BORGES-ANDRADE, J. E. Avaliação de programas de treinamento: um estudo sobre o impacto no trabalho e na geração de emprego. *O&S*, v.12, nº 33, 2005.
- PILATI, R.; VASCONCELOS, L. C.; BORGES-ANDRADE, J. E. Construção e Validação de uma Taxonomia de Eventos de TD&E. *RAC*, Curitiba, v. 15, n. 2, art. 8, pp. 304-319, Mar./Abr. 2011.

PILATI, R.; BORGES-ANDRADE, J. E. Estratégias para aplicação no trabalho do aprendido em treinamento: proposição conceitual e desenvolvimento de uma medida. *Psicologia: Reflexão crítica*, 18 (2), PP 207-214, 2005.

SILVA, W. *O impacto de ações de capacitação gerencial: um estudo de caso no setor público*. Tese de Doutorado, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

VARGAS, M. R. M.; ABBAD, G. Bases conceituais em treinamento, desenvolvimento e educação. Em: J. E. Borges-Andrade; G. Abbad; L. Mourão. *Treinamento, Desenvolvimento e Educação em Organizações e Trabalho: fundamentos pra a gestão de pessoas* (PP: 137-158) Porto Alegre: Artmed, 2006.

VASCONCELOS, L. C. *Análise de sistemas de TD&E com base em indicadores objetivos e subjetivos: características de cursos e crenças de treinandos*. Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

ZERBINI, T. *Estratégias de Aprendizagem, Reações de um Curso via Internet, Reações ao Tutor e Impacto do Treinamento no Trabalho*. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2003.

ZERBINI, T.; ABBAD, G. Impacto de Treinamento no Trabalho Via Internet, *RAE eletrônica*, vol. 4, núm. 2, julho-dezembro. Escola de Administração de Empresas de São Paulo – Brasil, 2005.

## Anexos

### *Anexo I: Instrumento de avaliação de impacto em profundidade no ICMBio*

#### **Avaliação de Impacto**

##### **I Ciclo de Capacitação em Gestão Participativa**

Prezado (a) Servidor (a),

Este questionário consiste em uma etapa da pesquisa sobre impacto em profundidade da servidora Helena Machado C. C. Araujo, aluna de Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público pela Escola Nacional de Administração Pública – Enap. Os dados auxiliarão o ICMBio a alinhar, ainda mais, as ações educacionais à realidade dos servidores e da instituição.

O objetivo deste questionário é coletar informações que permitam verificar o efeito da capacitação no desempenho dos egressos do I Ciclo de Formação em Gestão Participativa, em termos da aplicação efetiva da aprendizagem adquirida no ambiente do trabalho, ou seja, avaliação em nível de impacto.

Sua tarefa consiste, então, em ler e avaliar cada item e assinalar o número que melhor corresponda a seu grau de concordância/discordância com cada afirmativa. As afirmativas referem-se ao impacto da capacitação no seu dia a dia de trabalho. Não existe resposta certa ou errada. Suas respostas terão caráter confidencial.

A escala varia de 1 a 5, onde 1 corresponde a DISCORDO TOTALMENTE e 5 a CONCORDO TOTALMENTE. Escolha apenas um ponto da escala que melhor represente sua opinião sobre cada item. Procure não deixar questões em branco.

Desde já agradeço sua participação. Qualquer dúvida sobre as questões, entre em contato pelo e-mail [helena.araujo@icmbio.gov.br](mailto:helena.araujo@icmbio.gov.br).

1	2	3	4	5
DISCORDO TOTALMENTE	DISCORDO PARCIALMENTE	NEM CONCORDO, NEM DISCORDO	CONCORDO PARCIALMENTE	CONCORDO TOTALMENTE

#### **I. Dados Pessoais**

**1. Gênero:** ( ) Masculino ( ) Feminino

**2. Idade:** ( ) Entre 18 e 28 anos ( ) Entre 29 e 39 anos

( ) Entre 40 e 50 anos ( ) Entre 51 e 61 anos ( ) Mais de 62 anos

**3. Escolaridade:** ( ) Nível Médio ( ) Superior Completo  
( ) Especialização ( ) MBA ( ) Mestrado ( ) Doutorado  
( ) Pós-Doutorado

**4. Cargo:** ( ) Analista Ambiental ( ) Técnico Ambiental  
( ) Analista Administrativo ( ) Técnico Administrativo

**5. Possui função de chefia?** ( ) Sim ( ) Não

**6. Unidade de exercício:** ( ) Sede ( ) Unidade de Conservação  
( ) Coordenação Regional ( ) Centro Nacional de Pesquisa e Conservação  
( ) ACADEBio ( ) Unidade Avançada de Administração e Finanças

**7. Descreva, por extenso, o nome da unidade de exercício/UF:**

---

---

**8. Há quanto tempo você participou do Ciclo?** ( ) Entre 1 e 90 dias  
( ) Entre 91 e 180 dias ( ) Entre 181 e 270 dias ( ) Há mais de 271 dias

As próximas duas questões têm por objetivo registrar, na sua percepção, o quanto o Ciclo gerou efeitos em seu desempenho.

**1. Que nota você se daria, considerando seu desempenho em seu local de trabalho nos últimos 06 (seis) meses? Nota: \_\_\_\_\_**

Escala: de 0 (desempenho inadequado ou necessitando de aperfeiçoamento) até 10 (desempenho totalmente adequado e de acordo com sua função/atribuição)

**2. Que nota você daria ao impacto ou aos efeitos que o Ciclo gerou sobre seu desempenho após a sua realização? Nota: \_\_\_\_\_**

Escala: de 0 (o Ciclo não gerou qualquer impacto sobre meu desempenho) até 10 (o Ciclo gerou efeitos essenciais sobre meu desempenho, melhorando muito após a realização do mesmo)

Faça comentários, caso queira:

---

---

---

**Discordo Totalmente** ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ **Concordo totalmente**

## II. Questionário

Responda considerando o I Ciclo de Capacitação em Gestão Participativa:

( ) 1. Aplico os conhecimentos sobre participação social em gestão ambiental.

- ( ) 2. Aplico os conhecimentos sobre diretrizes do SNUC.
- ( ) 3. Aplico os conhecimentos sobre gestão participativa em unidade de conservação.
- ( ) 4. Aplico os conhecimentos sobre níveis/formas de participação.
- ( ) 5. Identifico os princípios gerais do manejo adaptativo.
- ( ) 6. Aplico o ciclo de manejo adaptativo no meu local de trabalho.
- ( ) 7. Relaciono indicadores para os resultados/objetivos a serem alcançados.
- ( ) 8. Defino fontes de verificação dos indicadores.
- ( ) 9. Monitoro o ciclo de manejo adaptativo.
- ( ) 10. Defino área protegida e unidade de conservação.
- ( ) 11. Aplico a estratégia para a gestão integrada dos recursos naturais.
- ( ) 12. Elaboro projetos com enfoque adaptativo.
- ( ) 13. Elaboro planos de ação com enfoque adaptativo.
- ( ) 14. Aplico o conceito de planejamento estratégico nas atividades cotidianas.
- ( ) 15. Aplico as etapas do planejamento estratégico, tático e operacional.
- ( ) 16. Elaboro planos com enfoque participativo.
- ( ) 17. Elaboro programas com enfoque participativo.
- ( ) 18. Elaboro projetos com enfoque participativo.
- ( ) 19. Elaboro ações com enfoque participativo.
- ( ) 20. Proponho a participação social na gestão da unidade que me encontro em exercício.
- ( ) 21. Partilho lições aprendidas e boas práticas de gestão participativa com colegas de outras unidades do ICMBio (unidades de conservação, centros nacionais de pesquisa e conservação, coordenações regionais e unidades organizacionais da Sede).
- ( ) 22. Organizo a documentação referente à gestão participativa na unidade onde estou em exercício.
- ( ) 23. Proponho mudanças na gestão participativa na unidade onde estou em exercício.
- ( ) 24. Identifico os papéis de um gestor.
- ( ) 25. Descrevo as competências básicas (conhecimentos, habilidades e atitudes) do gestor facilitador.
- ( ) 26. Relaciono as técnicas de coleta e estruturação de ideias e tomada de decisão.
- ( ) 27. Emprego as habilidades de gestor facilitador na minha atuação profissional.

- ( ) 28. Aplico técnicas básicas de facilitação (coleta e estruturação de ideias e tomada de decisão).
- ( ) 29. Descrevo elementos de reuniões com enfoque participativo.
- ( ) 30. Descrevo etapas de reuniões com enfoque participativo.
- ( ) 31. Planejo, em grupo, reuniões participativas.
- ( ) 32. Conduzo reuniões participativas.
- ( ) 33. Aplico ferramentas e técnicas participativas na gestão ambiental.
- ( ) 34. Influencio na adoção de atitudes positivas em direção à construção de ambientes favoráveis à gestão participativa e colaborativa com estímulo à inclusão social.
- ( ) 35. Aplico as dimensões e ferramentas da comunicação.
- ( ) 36. Trabalho educomunicação.
- ( ) 37. Aplico estratégia de comunicação para a unidade onde estou em exercício.
- ( ) 38. Defino conflito.
- ( ) 39. Diferencio conflito socioambiental e seus elementos.
- ( ) 40. Distingo os papéis de facilitador, mediador e árbitro na gestão de conflito.
- ( ) 41. Identifico as competências básicas do gestor facilitador mediador de conflito socioambiental.
- ( ) 42. Aplico técnicas de mediação.
- ( ) 43. Construo estratégia de ação para contribuir no processo de mediação de conflitos socioambientais.

## *Anexo II: Instrumento de suporte à aprendizagem*

### **Escala Suporte à Aprendizagem**

Esta última parte do questionário visa a identificar sua percepção sobre o apoio de seus colegas e chefia à sua aprendizagem em seu ambiente de trabalho. Procure se lembrar do suporte ou do apoio que lhe foi dado pelos colegas e chefes em alguma situação de aprendizagem que você desenvolveu em seu trabalho.

A escala que você deve utilizar varia de 1 (discordo totalmente com a afirmativa) até 10 (concordo totalmente com a afirmativa). Leia atentamente cada item apresentado e escolha apenas uma opção da escala (1,2,3,4,5,6,7,8,9 ou 10), que melhor corresponda à sua percepção. Quanto mais próximo de 1 for a sua marcação, significa que você discorda da afirmação do item. Quanto mais próximo de 10 for a sua marcação, significa que você concorda com o item avaliado. Escolha qualquer ponto da escala que melhor lhe convier de acordo com sua análise e julgamento do item.

### **Meu chefe / superior imediato...**

1 ... me encoraja a aplicar novas habilidades e conhecimentos.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

2 ... valoriza minhas sugestões de mudança.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

3 ... assume comigo os riscos de tentar novas formas de realizar o trabalho.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

4 ... leva em conta minhas ideias quando diferentes das dele.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

5 ... me estimula a enfrentar desafios no trabalho.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

6 ... me elogia quando aplico novas habilidades e conhecimentos.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

7 ... remove dificuldades e obstáculos à aplicação de minhas novas habilidades e conhecimentos no trabalho.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

8 ... me dá liberdade para decidir sobre como desenvolver minhas tarefas.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

9 ... está disponível para tirar minhas dúvidas sobre o uso de novas habilidades e conhecimentos no trabalho.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

10 ... estimula o uso de minhas novas habilidades e conhecimentos no trabalho.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

11 ... estabelece objetivos de trabalho que me encorajam a aplicar novas habilidades e conhecimentos.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

### **Meus colegas / pares de trabalho...**

1 ... me dão orientações quando tenho dificuldades para aplicar novas habilidades e conhecimentos.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

2 ... me elogiam quando aplico minhas novas habilidades e conhecimentos.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

3 ... me estimulam a buscar novas habilidades e conhecimentos voltados ao meu trabalho.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

4... sentem-se seguros quando aplico novas habilidades e conhecimentos no trabalho.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

5 ... me incentivam a propor novas ideias para a execução das tarefas.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

6 ... apoiam minhas tentativas de buscar novas aprendizagens no trabalho.

(1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10)

---

## Resumo

O presente estudo tem por objetivo analisar os efeitos do I Ciclo de Capacitação em Gestão Participativa (CCGP), verificando empiricamente a classe de preditores de impacto em profundidade na perspectiva do efeito do treinamento no desempenho do indivíduo, ou seja, na aplicação efetiva da aprendizagem adquirida no ambiente do trabalho. A importância deste trabalho para o ICMBio possui suas bases na necessidade de se avaliar o impacto das ações de treinamento no trabalho e é reforçada pela inexistência, atualmente, de dados qualificados que demonstrem os resultados tangíveis das ações de treinamento e desenvolvimento. Esta pesquisa, de caráter quali-quantitativo, se propôs a elaborar e aplicar instrumento de avaliação de impacto em profundidade em um evento de capacitação no ICMBio. Trinta e seis aprendizes responderam ao questionário. Os resultados indicam que o I CCGP gerou impacto no trabalho e os preditores identificados foram tempo superior a 271 dias de conclusão do curso e efeito do Ciclo no desempenho dos egressos. Espera-se que este estudo forneça subsídios para a qualificação das ações da Educação Corporativa do ICMBio, em especial na etapa de avaliação dos eventos de capacitação do plano anual de capacitação. Etapa esta importante, pois gera respostas rápidas e qualificadas à instituição e permite o aprimoramento de todo o sistema TD&E.



Saúde do trabalhador na  
administração pública federal  
brasileira: avanços e perspectivas  
a partir da criação do Fator  
Acidentário de Prevenção (FAP) e  
do Nexo Técnico Epidemiológico  
Previdenciário (NTEP)

*Elka Lima Hostensky*



## Introdução

Saúde do trabalhador é um tema abrangente, perpassando uma larga gama de interesses (governo, trabalhadores, sindicatos) e áreas de conhecimento. No cenário atual, surgem novos padrões de adoecimento e sofrimento, bastante relacionados à instabilidade, incerteza, insegurança e medo no contexto laboral, tais como assédio moral, lesões por esforço repetitivo (LER) ou distúrbio osteomuscular relacionado ao trabalho (Dort), e um número crescente de trabalhadores padecendo de transtornos mentais. Por se tratar de tema relevante, atual e dinâmico, as particularidades da administração pública ainda precisam ser melhor estudadas, analisadas e compreendidas.

Quando o assunto é saúde do servidor público, pode-se afirmar que, na administração pública federal brasileira coexistem duas realidades. De um lado, tem-se uma política nacional de saúde do servidor, ainda em construção, direcionada para os órgãos que compõem o Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC). De acordo com o Decreto nº 67.326, de 05 de outubro de 1970, todas as unidades organizacionais, de qualquer grau, incumbidas especificamente das atividades da administração de pessoal da administração direta e das autarquias, integram o SIPEC.

No caso específico das empresas públicas, que integram a administração pública federal indireta, sob o regime de trabalho celetista (Consolidação das Leis Trabalhistas), estas são obrigadas a recolher os Riscos Ambientais do Trabalho (RAT), que varia em 1%, 2% ou 3% de acordo com o grau de risco da empresa. A legislação foi além e, a exemplo de outros países, flexibilizou esses índices, instituindo o Fator Acidentário de Prevenção (FAP).

O FAP é o mecanismo que permite à Receita Federal do Brasil (RFB) aumentar ou diminuir a alíquota que cada empresa recolhe para o financiamento dos benefícios por incapacidade. Essas alíquotas poderão ser reduzidas em até 50% e aumentadas em até 100%, conforme a quantidade, a gravidade e o custo das ocorrências acidentárias em cada empresa em relação ao seu segmento econômico. O FAP surgiu por força da Lei nº 10.666, de 08 de maio de 2003, mas passou a produzir

efeitos tributários somente a partir de janeiro de 2010. Talvez por esse motivo não se tenha identificado um número expressivo de estudos discutindo seus impactos sobre o orçamento das empresas, fato que justifica a presente pesquisa.

A adoção do FAP representa uma mudança de paradigma. Para Oliveira (2010, p. 20), uma das perspectivas, com a entrada em vigor da cobrança do FAP, é a diminuição do custo Brasil, o qual consome, anualmente, cerca de 1,8% do PIB nacional (R\$ 56 bilhões) em despesas diretas e indiretas decorrentes da acidentalidade e das condições insalubres, penosas e perigosas no ambiente laboral. O autor argumenta ainda que, teoricamente, o FAP foi criado para compensar as empresas que investem em Segurança e Saúde Ocupacional (ou em QVT) e punir aquelas que apresentam índices negativos nesse âmbito.

Em 2007 surge o Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário (NTEP) e a legislação regulamenta os agravos à saúde estatisticamente significativos para a área da empresa. Desde modo, se uma doença é estatisticamente mais frequente em uma categoria profissional, ela passa a ser considerada peculiar a este grupo de trabalhadores, presumindo-se que o quadro clínico teve causa ou agravamento pelo trabalho desenvolvido no contexto laboral.

Algumas questões nortearam este estudo, a fim de contribuir para uma reflexão sobre o tema: (a) Os órgãos da administração pública têm investido em programas de QVT? (b) Pode-se dizer que a implantação de Programas de QVT tenha impacto sobre as alíquotas do FAP, contribuindo para sua minoração? Kaczurowski (2009) afirma que a grande maioria das empresas ainda desconhece o novo tratamento normativo relativo às obrigações sobre gerenciamento de riscos no trabalho e suas consequências sobre os aspectos fiscais das empresas.

O presente estudo se situa no âmbito da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba (Codevasf), que é uma empresa pública, vinculada ao Ministério da Integração Nacional, órgão da administração pública indireta, do Governo Federal brasileiro. O enfoque teórico-metodológico adotado para se compreender QVT é o da Ergonomia da Atividade, o qual será abordado a seguir.

Diante do exposto, o objetivo geral desta pesquisa é analisar de que modo a Política de Qualidade de Vida no Trabalho (PQVT) da Codevasf pode vir a contribuir para minorar o impacto financeiro ocasionado pela flexibilização da alíquota do FAP. Os objetivos específicos são: analisar as ações em QVT, empreendidas nos últimos anos; e identificar as alíquotas registradas para o FAP com seu impacto no orçamento da Codevasf.

Acredita-se que poucos são os estudos, no setor público, que têm evidenciado a relação entre QVT e orçamento institucional, demonstrando os impactos econômicos reais e diretos nas empresa e tomando como base a análise do FAP.

## **1.Referencial teórico**

O referencial teórico adotado para este estudo abrange a revisão bibliográfica sobre saúde do trabalhador na administração pública federal, Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) sob o enfoque da Ergonomia da Atividade e a legislação relativa a Fator Acidentário de Prevenção (FAP) e ao Nexo Técnico Epidemiológico (NTEP).

### **1.1. Saúde do trabalhador na administração pública federal brasileira**

Saúde do trabalhador se constitui um campo de estudo e intervenção focado na relação estabelecida entre saúde e trabalho (NARDI, 2006; DIAS, 2001) e, para isso, congrega diversas práticas e fontes de conhecimentos, aliadas ao saber do próprio trabalhador sobre suas condições e organização laboral (NARDI, 2006). No campo internacional, o debate sobre a saúde do trabalhador remonta ao ano de 1978, quando ocorreu a Conferência Mundial de Saúde de Alma Ata. Nesse momento, a Organização Mundial de Saúde (OMS) elabora propostas específicas sobre a saúde de grupos populacionais de trabalhadores, enfatizando-se a necessidade de prevenção e controle dos fatores de risco presentes nos ambientes laborais (LACAZ, 1997; DIAS, 2001). O momento histórico brasileiro, o qual sinaliza a discussão sobre esse tema, remonta ao final da década de 1970 e início da década de 1980, por ocasião do Movimento pela Reforma Sanitária, fortemente influenciado pela Reforma Sanitária Italiana.

As evidências têm apontado que o tipo de relação que se estabelece entre Capital *versus* Trabalho repercute de modos distintos na saúde do indivíduo. Carneiro (2006, p. 44) defende que “o fato de o trabalho ser público ou privado, criativo ou alienado, de ter uma gestão participativa ou autoritária pode influenciar no adoecimento”.

Em termos legais, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) inscreveu o campo da saúde do trabalhador no âmbito do direito universal à saúde, atribuição do Sistema Único de Saúde (SUS). A Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, conhecida como Lei Orgânica de Saúde, conferiu ao SUS a ‘Saúde do Trabalhador’ como um campo de atuação, definiu o termo e delimitou sua abrangência. Esses marcos legais possibilitaram a institucionalização das ações na rede de assistência à saúde, avanços no nível institucional, municipalização da saúde e

implementação dos Centros de Referência em Saúde dos Trabalhadores (CRST).

A retrospectiva histórica, a revisão da literatura e a prevalência de uma legislação inicialmente voltada para a iniciativa privada, com vários conteúdos pacificados na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), permitem inferir que as políticas públicas nesse campo tiveram seu início direcionadas para o trabalhador da iniciativa privada. Não foi encontrado um número expressivo de estudos empíricos abrangendo as peculiaridades do servidor público brasileiro. Na década de 1990, o governo brasileiro publicou a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, contemplando artigos sobre saúde do trabalhador. De modo geral, englobando as realidades de administração pública direta e indireta, Carneiro (2006) argumenta que ‘fazer saúde do trabalhador’ no cotidiano da administração pública federal (APF) significa superar desafios, enfrentar uma gestão desarticulada com as políticas de gestão de pessoas e sujeitas à descontinuidade típica das políticas públicas.

Entende-se que a área de Saúde e Segurança do Trabalhador (SST) pauta suas ações na perspectiva prevencionista dos riscos laborais, podendo, portanto, estar alinhada aos pressupostos da abordagem de Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) sob o enfoque da Ergonomia da Atividade.

### **1.2. Qualidade de vida no trabalho (QVT) sob o enfoque da Ergonomia da Atividade**

A concepção de QVT não é um debate recente, tendo-se registro da definição do termo desde a década de 1950. Nadler e Lawler (apud Fernandes, 1996, p. 42) apresentam uma evolução conceitual para QVT datada de 1959 e argumentam que, para o futuro, alguns projetos de QVT não passarão de mero modismo passageiro. Ferreira *et al.* (2009, p. 148) e Antloga (2009), em seus estudos, situam, geográfica e temporalmente, os aspectos relacionados ao interesse das organizações sobre QVT, as definições já atribuídas ao termo e as investigações realizadas sob diferentes enfoques.

Ferreira (2011, p. 9) destaca que a importância de se pensar QVT reside, basicamente, em dois aspectos: (a) evolução preocupante de indicadores críticos relativos ao desempenho, à saúde e ao declínio do comprometimento organizacional dos trabalhadores; (b) dificuldades de dirigentes e representantes sindicais para lidarem com as variáveis que comprometem a qualidade de vida dos trabalhadores nos ambientes organizacionais.

Este mesmo autor, em outra obra (FERREIRA, 2006a) realizou um levantamento bibliográfico detalhado no qual concluiu que as

publicações científicas concernentes à QVT têm enfatizado os mais distintos aspectos: conciliação dos interesses das organizações e dos indivíduos; saúde, estilo de vida e ambientes de trabalho; segurança e higiene no trabalho; conflitos decorrentes das relações interpessoais; indicadores empresariais (biológicos, psicológicos, sociais e organizacionais) e fatores críticos de gestão; saúde mental, condições, organização e as relações de trabalho; além da análise de variáveis como enriquecimento do cargo e tarefas, motivação, satisfação pessoal, comprometimento, realização de atividades físicas, de lazer e culturais, práticas assistencialistas.

Um dos principais estudiosos de QVT foi Richard Walton, que, na década de 1970, criou um modelo teórico (WALTON, 1974) para a avaliação da Qualidade de Vida no Trabalho. A proposta deste modelo teórico tem sido utilizada como bússola, por muitas empresas, na avaliação e implantação de projetos desta natureza.

Ferreira (2006b) argumenta que, embora as empresas (públicas e privadas) tenham investido em programas de QVT, as práticas adotadas não têm atingindo as causas reais dos problemas, tampouco as fontes de estresse e fadiga laboral. Este autor (Ferreira, 2006a) defende que as práticas de QVT podem ser alteradas positivamente, considerando-se e modificando-se aspectos centrais, como a cultura organizacional, as condições de trabalho, a organização do trabalho, as relações socioprofissionais.

Acredita-se que, para muitas empresas, a conscientização a respeito da importância de se investir recursos financeiros em saúde e segurança do trabalhador (ou em QVT) só acontecerá quando for possível a comprovação do impacto financeiro decorrente da negligência em não se priorizar esse aspecto. Nesse sentido, o FAP, como um indicador de QVT, pode se configurar como uma ferramenta potente, oferecendo, aos profissionais de saúde, argumentos consistentes, confiáveis e convincentes sobre a necessidade de se ter a saúde do trabalhador como prioridade de gestão.

### **1.3. Fator Acidentário de Prevenção (FAP) e Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário (NTEP)**

Abordar Fator Acidentário de Prevenção (FAP) e Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário (NTEP) implica colocar, no centro desse debate, outros assuntos correlatos, como a proteção acidentária, o valor social que o trabalho representa na vida das pessoas, direitos e deveres de trabalhadores e empregadores. O estudo da temática requer o conhecimento de normas, leis, decretos, portarias, instruções normativas, entre outros. A proteção acidentária é determinada pela

Constituição Federal brasileira de 1988 como ação integrada de seguridade social de diferentes ministérios (Previdência Social, Trabalho e Emprego, e Saúde), e encontra-se no rol das garantias sociais estipuladas pela Carta Magna.

A fonte de custeio para a cobertura de eventos advindos dos riscos ambientais do trabalho – acidentes e doenças do trabalho, assim como as aposentadorias especiais – baseia-se na tarificação coletiva das empresas, segundo o enquadramento das atividades preponderantes estabelecidas conforme a SubClasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). O CNAE preponderante, para efeitos de contribuição, é determinado pela atividade fim objeto da empresa que abrange maior número de empregados, observadas as regras previstas na Instrução Normativa RFB 971, de 13 de novembro de 2009.

No Brasil, a tarificação coletiva recebeu o nome, inicialmente, de Seguro de Acidentes do Trabalho (SAT), mas com a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991 (Art. 22, inciso II – redação alterada pela Lei nº 9.732, de 11 de dezembro de 1998), o SAT passou a ser denominado Riscos Ambientais do Trabalho (RAT). O RAT consiste em um percentual que mede o risco da atividade econômica, com base na qual é cobrada a contribuição para financiar os benefícios previdenciários decorrentes do ‘Grau de Incidência de Incapacidade Laborativa Decorrentes dos Riscos Ambientais do Trabalho’ (GIIL-RAT ou GIILD-RAT).

As alíquotas atuais para o custeio do GIIL-RAT, pelas empresas, estão estabelecidas no Decreto nº 3.048/1999 (Anexo V) e correspondem a 1%, 2% ou 3% conforme o risco de acidente de trabalho seja considerado leve, médio ou grave, respectivamente. As alíquotas do RAT constituem a base que deve ser estabelecida antes do FAP. O **RAT Ajustado** foi a nomenclatura cunhada pela Receita Federal do Brasil (RFB) e equivale à alíquota final que cada empresa terá que recolher (ou devolver aos cofres públicos). Seu cálculo é realizado com a aplicação da fórmula  $RAT \times FAP$ . O FAP consiste em um multiplicador variável, em um intervalo contínuo de cinquenta centésimos (0,50) a dois inteiros (2,0), desprezando-se as demais casas decimais, a ser aplicado ao RAT. Fala-se em empresa “Bonus” quando a alíquota do FAP é menor que 1 e empresa “Malus” quando a alíquota do FAP fica entre 1 e 2 (OLIVEIRA, 2010).

A possibilidade de flexibilização da alíquota advém de uma discussão antiga, iniciada na década de 1980, com a Lei nº 7.787, de 30 de junho de 1989. Nos últimos anos, surgiram leis, decretos, portarias, emendas constitucionais (EC), resoluções e projetos de lei (PL) visando à regulamentação e implantação do FAP. A flexibilização das alíquotas foi prevista, inicialmente, para surtir efeitos em janeiro de 2008 (Lei nº 10.666/2003), entretanto, as empresas passaram a ser tributadas pelo FAP somente a partir de 2010.

A apuração do FAP se dá em razão do desempenho da empresa em relação à respectiva atividade econômica, e de acordo com os resultados obtidos a partir dos índices de frequência, gravidade e custo dos registros elencados a seguir:

- *registros de comunicação de acidentes de trabalho (CAT)* relativos a cada acidente ocorrido;
- *registros de concessão de benefícios acidentários* que constam nos sistemas informatizados da Previdência Social (o INSS) concedidos a partir de abril de 2007 sob a nova abordagem dos nexos técnicos aplicáveis pela perícia médica do INSS, destacando-se o NTEP;
- *dados populacionais empregatícios* registrados no Cadastro Nacional de Informação Social (CNIS), do MPS, referentes ao período-base (PB). As empresas empregadoras informam, ao CNIS: o segmento econômico ao qual pertence (de acordo com o CNAE), o número de empregados, a massa salarial, os afastamentos previdenciários, as alíquotas do RAT (1%, 2% ou 3%) e os valores devidos ao Seguro Social.

A metodologia de cálculo foi aprovada pelo Conselho Nacional da Previdência Nacional (CNPS) e estas são as fontes de cálculo para se chegar à individualização da alíquota por empresa. Com a Lei nº 9.528/1997 introduziu-se a obrigatoriedade de apresentação da 'Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social' (GFIP). Todas as pessoas físicas ou jurídicas sujeitas ao recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) estão obrigadas ao cumprimento desta obrigação. Na GFIP devem ser informados: os dados da empresa e dos trabalhadores, os fatos geradores de contribuições previdenciárias, os valores devidos ao INSS, as remunerações dos trabalhadores e o valor a ser recolhido ao FGTS ([www.receita.fazenda.gov.br/previdencia/gfip/orientacoes.htm](http://www.receita.fazenda.gov.br/previdencia/gfip/orientacoes.htm)).

Em relação ao FAP, consta que a primeira divulgação da alíquota ocorreu em setembro de 2009, para produzir efeitos tributários a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao de sua divulgação, ou seja, a partir de janeiro de 2010 (competência 01/2010). Assim deverá acontecer para os anos seguintes; divulga-se a alíquota no final do mês de setembro, para que as empresas tomem ciência da alíquota atribuída, abrindo-se a possibilidade de contestação do índice atribuído,

se dele discordarem. No início de cada ano, o recolhimento relativo ao FAP já passa a ser informado na GFIP, pela empresa.

A metodologia do FAP, em verdade, busca bonificar os empregadores que tenham realizado um trabalho intenso nas melhorias ambientais em seus postos de trabalho e apresentado, no último período, menores índices de acidentalidade. Ao mesmo tempo, outra finalidade do FAP é a de aumentar a cobrança daquelas empresas que tenham apresentado índices de acidentalidade superiores à média de seu setor econômico.

Oliveira (2010) propôs uma relação entre o Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário (NTEP), o CNAE-Classe e o agrupamento na Classificação Internacional de Doenças (a CID-10). Pelo NTEP se afirma a existência de uma relação entre entidade mórbida (agrupamento CID 10) e o segmento econômico (CNAE - Classe) do empregador. De acordo com este autor, para determinado tipo de atividade econômica desenvolvida pela empresa, há um rol de doenças que podem ser diretamente enquadradas como acidentes de trabalho.

Nesse raciocínio, Forti (2011, p. 5) afirma que:

O INSS poderá conceder o Benefício Acidentário (B91) sem a emissão da CAT, quando ficar presumido o NTEP. Ou seja, se uma doença é estatisticamente mais frequente em uma determinada categoria profissional, ela passa a ser considerada peculiar a este grupo de trabalhadores. Presume-se, portanto, que o quadro clínico teve causa ou agravamento pelo trabalho.

Portanto, nessas situações, admite-se a atribuição, por parte do INSS, de NTEP sem CAT vinculada. Ou seja, uma vez o trabalhador afastado das suas atividades laborais, seja por acidente ou doença (e ainda que não ocasionada diretamente na execução de sua atividade laboral) e realizando perícia no INSS, este órgão poderá conceder um benefício acidentário sem que a empresa tenha emitido uma Comunicação de Acidente de Trabalho, a CAT. E isso pode, de fato, acontecer, porque o critério adotado, com o NTEP, é epidemiológico.

Oliveira (2010, p. 33) acredita que a adoção da CID como fonte primária (variável biológica) supera o paradigma de registro de CAT, seus vícios políticos, administrativos, técnicos, judiciais e previdenciários. E, com a adoção do NTEP, é a empresa que deverá provar que os acidentes de trabalho não foram causados pela atividade econômica desenvolvida pelo trabalhador, ou seja, o ônus da prova passa a ser do empregador e não mais do empregado. Até a entrada em vigor do NTEP, ao sofrer um acidente ou contrair uma doença, o INSS ou o trabalhador eram os responsáveis por comprovar que os danos haviam sido causados pela

atividade então desempenhada. Agora a lógica se inverteu e FAP/NTEP representam uma mudança de paradigma contrária à lógica de culpabilização da vítima.

Acredita-se, ainda, que a demonstração dos impactos financeiros do fator previdenciário coloca em relevo a urgência de se investir na implantação de políticas de QVT, de cunho preventivo, revertendo-se os valores pagos no FAP em investimentos e melhorias globais, voltadas para saúde laboral.

## **2. Metodologia**

Para abordar o objeto de estudo proposto e atingir os objetivos elencados, o presente estudo se caracterizou por ser uma pesquisa de campo, exploratória, descritiva e qualitativa, tendo-se utilizado fontes primárias de dados. Foram considerados recortes temporais bastantes delimitados para se compreender os indicadores relacionados à QVT e ao impacto da flexibilização da alíquota FAP no orçamento da empresa estudada.

### **2.1. Lócus do estudo**

Esta pesquisa diz respeito à realidade organizacional da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba (Codevasf), que é uma empresa pública com sede e foro em Brasília (DF), a qual, por força do Decreto nº 3.131, de 09 de agosto de 1999, encontra-se vinculada ao Ministério da Integração Nacional. A empresa foi criada pela Lei nº 6.088, de 16 de junho de 1974, e sua finalidade é atuar na promoção e no desenvolvimento da revitalização das bacias dos rios São Francisco e Parnaíba, com a utilização sustentável dos recursos naturais e estruturação de atividades produtivas para a inclusão econômica e social.

O quadro funcional da empresa abrange um total de 1.709 empregados, alocados na Sede (em Brasília-DF) e em oito diferentes Superintendências (SRs), em cidades nas quais as bacias hidrográficas estão localizadas. Na Codevasf, as ações relativas à saúde e segurança do trabalhador (ou a QVT) são atribuições da Gerência de Gestão de Pessoas (GGP), setor subordinado à Área de Administração e Suporte Logístico (AA). A equipe de profissionais lotados na Unidade de Benefícios e Saúde Ocupacional (UBS), que compreende técnicos e analistas especializados em saúde e segurança do trabalhador (administradores, técnicos e engenheiro do trabalho, médico e enfermeiro do trabalho, assistente social e psicólogo) é a responsável direta pela execução de ações desta natureza.

## **2.2. Coleta e análise de dados**

Os dados aqui apresentados foram coletados entre os meses de janeiro e abril de 2012, tendo-se pautado a metodologia em duas etapas interligadas.

### *2.2.1. Primeira Etapa: Análise de Evidências Documentais*

Foram analisados documentos de “primeira mão” e de “segunda mão”, com a finalidade de se conhecer os indicadores de QVT, de FAP e de NTEP, com destaque para os seguintes documentos: relatórios de gestão (de 2005 a 2011); normas regulamentadoras (NRs); acordos coletivos de trabalho (ACTs de 1989 a 2012); controle de afastamentos previdenciários; documentos do FAP (relatórios financeiros, legislação, registros FAPweb); comunicação de acidentes de trabalho (CAT); ofícios de contestação do NTEP; portarias interministeriais que regulam a matéria; e a Política de Qualidade de Vida da Codevasf (PQVT) (2010).

### *2.2.2. Segunda Etapa: Análise Ergonômica do Trabalho – AET - Parcial*

A Análise Ergonômica do Trabalho (AET) (Guérin *et al.*, 2001) foi empregada parcialmente para a compreensão do objeto de estudo, com posterior elaboração de diferentes fluxos (em anexo). Estes fluxos foram elaborados a partir da documentação analisada e de observações sistemáticas junto aos técnicos da AA/GGP/UBS, tendo sido, posteriormente, validados por estes mesmos profissionais. O tópico seguinte traz os principais resultados alinhados aos objetivos estabelecidos para este estudo.

## **3. Resultados e discussão**

Os resultados aqui apresentados terão o foco nos indicadores de saúde e segurança do trabalhador que resultaram na elaboração de uma Política de Qualidade de Vida no Trabalho (PQVT) da Codevasf, e também na demonstração dos principais indicadores do FAP e do NTEP.

### **3. 1. Indicadores em Qualidade de Vida do Trabalhador (QVT)**

Tem-se claro que a Política de QVT da Codevasf está intimamente relacionada com as ações de Saúde e Segurança do Trabalhador empreendidas pela empresa, entrelaçando-se, em vários pontos. Neste estudo, a análise das evidências documentais junto às ferramentas de gestão e aos documentos internos, permitiu um resgate histórico do que já foi implementado, visualizando avanços, necessidades e desafios (Quadro 1).

**Quadro 1: Linha do Tempo: Evolução histórica das ações em QVT da Codevasf**

Marcos Organizacionais em QVT	Ano	Fatos e observações
ACTs	2000	A cláusula 19, do ACT/2000, foi o primeiro indício de uma reivindicação coletiva versando sobre a necessidade de se elaborar um programa de recuperação e reabilitação de empregados com problemas de dependência química e alcoólica
Início das ações em QVT	2005	Implanta-se (na Sede) as ações de voluntariado, canto coral e a I Semana de Prevenção a Acidentes de Trabalho (SIPAT)
1º Programa de QVT da Codevasf	2007	Pautado na abordagem teórica de Richard Walton (1973) com propostas de ações de cunho assistencialista
Contração de profissionais especializados após concurso público em 2008 e realização de ações que subsidiaram a criação da PQVT de 2010	2009	A Codevasf contratou profissionais (psicólogo, assistente social e enfermeiro do trabalho), responsáveis pela elaboração e implementação de uma PQVT. Esta mesma equipe sistematizou, em distintos relatórios: dados de um questionário de saúde, dados epidemiológicos e dados de absenteísmo. Também foi realizado <i>benchmarking</i> em seis órgãos públicos a fim de se conhecer a experiência de outras instituições em QVT
2ª versão do Programa de QVT da Codevasf	2010	Essa versão do Programa foi batizada de Política de QVT (PQVT, Figura 1, adiante) e está centrada na abordagem da Ergonomia da Atividade
Ações voltadas para o Programa de Acompanhamento psico-sócio-funcional	2011/2012	Os dados levantados sobre FAP e NTEP sinalizaram a necessidade de se priorizar o Programa de Acompanhamento Psico-sócio-funcional, no processo de implementação da PQVT da Codevasf.

Fonte: Documentos listados na metodologia

De modo geral, os ACTs da empresa abordam cláusulas que versam sobre: custeio dos exames médicos periódicos (EPS) sem custo para o empregado; instalação e funcionamento das CIPAS; disponibilização de equipamentos de proteção individual (EPIs) por parte do empregador; prazo para emissão de CAT; custeio de tratamento médico-hospitalar para empregado com ocorrência de acidente de trabalho, entre outros.

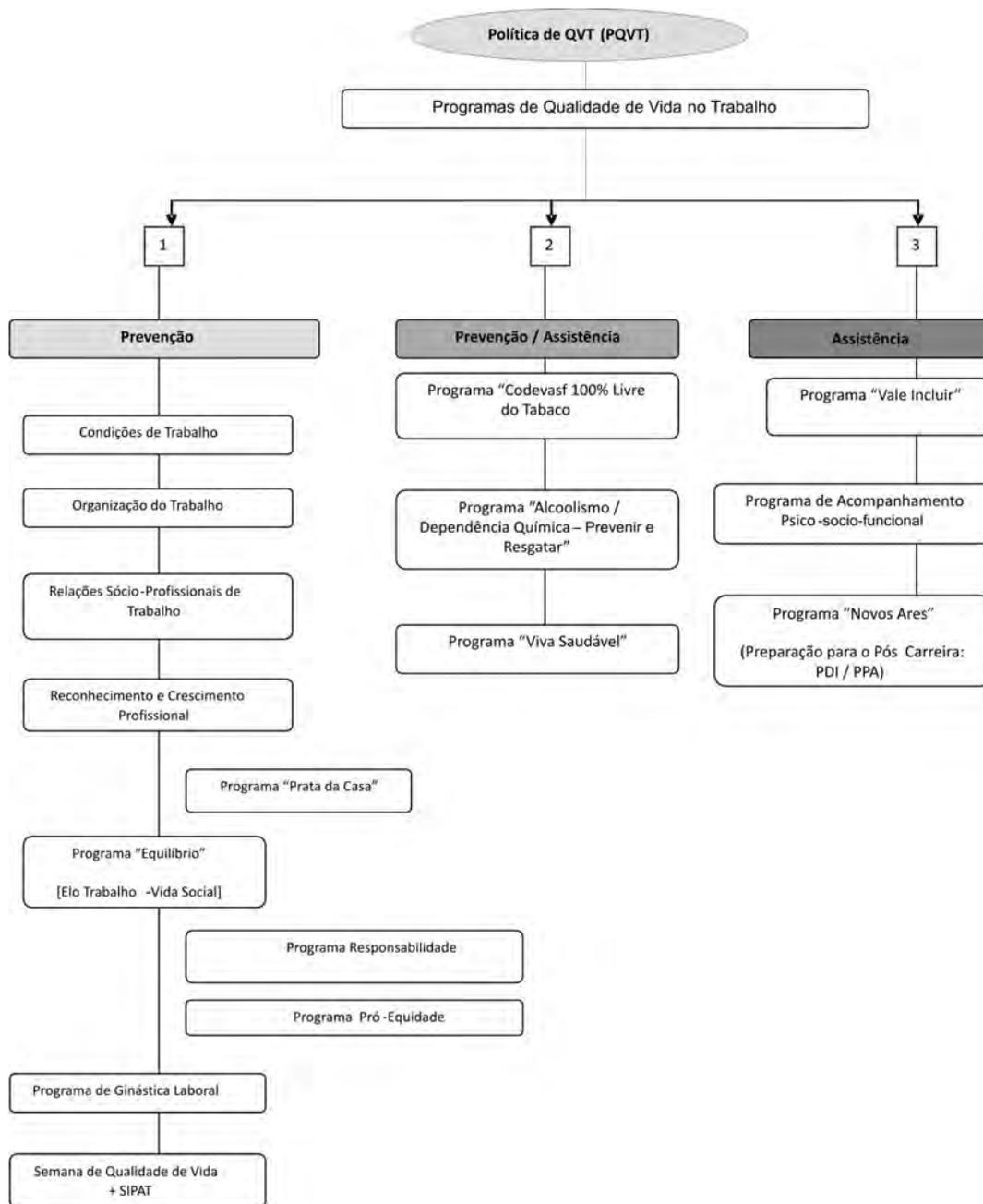
Do ACT/1989, de 31 de dezembro de 1989, ao ACT/1999, de 14 de julho de 1999, não foram encontradas cláusulas específicas a respeito da saúde do trabalhador. Somente a partir do ACT/2000, o assunto começa a ser abordado, enfocando-se alcoolismo e dependência química. Entre os anos de 2000 a 2012, o texto do ACT se repetiu com discretas alterações, e pouca (ou nenhuma) ação foi, efetivamente, levada a cabo, de modo estrutural por parte da empresa visando a atender a essa reivindicação coletiva havia muito acordada. Iniciativas isoladas foram empreendidas pelo psicólogo lotado em uma das SRs e, em 2012, retomou-se a discussão

sobre o tema, a partir de algumas informações apuradas com os dados de FAP e de NTEP. Nessa ocasião, foi constituído um grupo de trabalho composto por psicólogos e assistentes sociais da empresa (sede e SRs) visando à implementação estruturada das ações de acompanhamento psicossocial junto aos empregados, com especial atenção aos casos de abuso de álcool e/ou drogas.

Com a contratação dos profissionais especializados em saúde e segurança do trabalhador, em 2009, as ações ganharam um novo impulso, e foi elaborada a Política de Qualidade de Vida no Trabalho (PQVT) da Codevasf (Figura 1), com foco em Ergonomia da Atividade. Esta PQVT foi aprovada pela Diretoria Executiva da empresa, com a Resolução nº 729, em 25 de junho de 2010, com o objetivo de *“atender demandas internas de melhoria da qualidade de vida por meio de ações que promovam um bom clima organizacional, aumento da motivação, redução do absenteísmo, melhoria da saúde ocupacional, retenção do capital intelectual e alcance das metas institucionais”*. Isso representou o compromisso organizacional da Codevasf com a saúde de seus trabalhadores, entrando, portanto, para o rol das prioridades institucionais.

Relevante destacar que, mesmo na Sede e em boa parte das SRs, as ações em saúde do trabalhador, tradicionalmente, convergiam para a Semana de Qualidade de Vida (SQVT) e a Semana Interna de Prevenção de Acidentes de Trabalho (SIPAT). Mas as SQVT / SIPAT, nestas filiais, nem sempre estiveram alinhadas às ações realizadas na Sede. Durante essas semanas são realizadas palestras informativas, oficinas e serviços. Uma das propostas da PQVT foi descentralizar as ações, pulverizando-as ao longo de todo o ano. Após 2009, esforços foram empreendidos pela área de gestão de pessoas, na realização de diferentes campanhas preventivas, podendo-se citar: campanha de vacinação, campanha de incentivo à realização do exame periódico de saúde (EPS), campanha de peso e implantação do Programa Codevasf 100% Livre do Tabaco, a qual foi iniciada com uma pesquisa institucional, entre outros.

Também foi verificado que, entre as diferentes atividades de QVT desenvolvidas na empresa, a ginástica laboral figura como uma reivindicação coletiva, principalmente por parte dos empregados lotados nas SRs. Registra-se que a ginástica laboral teve início em 2007, na Sede, como um projeto-piloto e, a partir de novembro de 2009, essa ação começou a ser descentralizada, tendo-se contratado prestadores de serviço dessa natureza para cada SR. A manutenção do serviço pode representar um desafio, pela indisponibilidade de recursos financeiros ou pela falta de profissionais qualificados nas diferentes regiões do País onde a Codevasf está presente.



**Figura 1: Esquema ilustrativo dos programas que compõem a Política de QVT da Codevasf**

A PQVT da Codevasf abrange 3 perspectivas – prevenção; prevenção/assistência; assistência (conforme a Figura 1) –, em uma tentativa de se congregarem: (a) a proposta preventiva preconizada pela Ergonomia da Atividade; (b) antigas e novas reivindicações dos trabalhadores, acordadas entre empresa e sindicato da categoria (mediante os ACTs); (c) iniciativas modernas implementadas por outras empresas ou órgãos públicos; (d) obrigações pacificadas em lei (como é o caso da SIPAT); e (e) ações voltadas para temas atuais, destacados pela literatura especializada.

A partir da criação da PQVT, outros desafios foram enfrentados, e um dos primeiros consistiu na implantação das ações preconizadas neste documento. Outro obstáculo a ser vencido consiste na destinação de recursos visando a colocar a PQVT em prática, com clara necessidade de criação de uma rubrica específica no orçamento global na Codevasf.

O estudo e a análise do FAP/ NTEP e sua articulação com as ações a serem empreendidas em QVT mostrou-se, naturalmente, como um novo desafio em gestão de pessoas, uma perspectiva de análise, uma agenda de investigação e monitoramento constante, sinalizando quais ações podem e devem ser priorizadas, tendo em vista o ainda reduzido número de profissionais contratados para atender às demandas em saúde e segurança do trabalhador.

### 3.2. Indicadores do Fator Acidentário de Prevenção (FAP) e Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário (NTEP)

Neste estudo, o primeiro passo para se compreender o FAP foi identificar o CNAE atribuído à administração pública, de modo geral, e o CNAE da empresa em questão. Averiguou-se que, até a década de 1990, a Codevasf estava classificada no Grupo C-33 (Administração Pública), com CNAE 75.11-6 (Administração Pública em Geral). Depois disso, com o Decreto nº 3.048, de 09 de setembro de 1999, conhecido como Regulamento da Previdência Social (RPS), houve um reenquadramento das empresas. Novos números foram atribuídos e a Codevasf foi enquadrada no CNAE 84.11-6/00, ainda Administração Pública em Geral. Após esse início, a etapa subsequente consistiu em identificar os grupamentos do CID-10 vinculados ao respectivo CNAE – Quadro 2.

**Quadro 2: Agente patogênicos causadores e doenças profissionais ou do trabalho (previsto no art. 20, da Lei nº 8.213/1991)**

CNAE	Grupo CID-10	Nomenclatura	Intervalo CID-10
CNAE da Codevasf  8411.6  (Adm. Pública)	Grupo IV	Doenças endócrinas, nutricionais e metabólicas relacionadas ao trabalho	E10-E14
	Grupo V	Transtornos mentais e do comportamento relacionados ao trabalho	F10 a F19 F30 a F39 F40 a F48
	Grupo IX	Doenças do sistema circulatório relacionadas com o trabalho	I30 a I52 I60 a I69 I80 a I89
	Grupo X	Doenças do sistema respiratório relacionadas com o trabalho	J40 a J47
	Grupo XIII	Doenças do sistema osteomuscular e do tecido conjuntivo relacionadas com o trabalho	M00 a M25

Fonte: Decreto nº 6.042/2007 (Anexo II) e documentos internos

O Quadro 2, portanto, oferece o rol de patologias, listadas no CID-10, as quais estão, por força da legislação, relacionadas ao número de CNAE da Codevasf. De outro modo, pode-se afirmar que, caso um empregado da Codevasf seja afastado pelo INSS com CAT (ou sem CAT) na qual conste um CID desta listagem, o médico perito do INSS pode atribuir, automaticamente, o NTEP, o que repercutirá diretamente na alíquota FAP (são os casos de NTEP sem CAT vinculada).

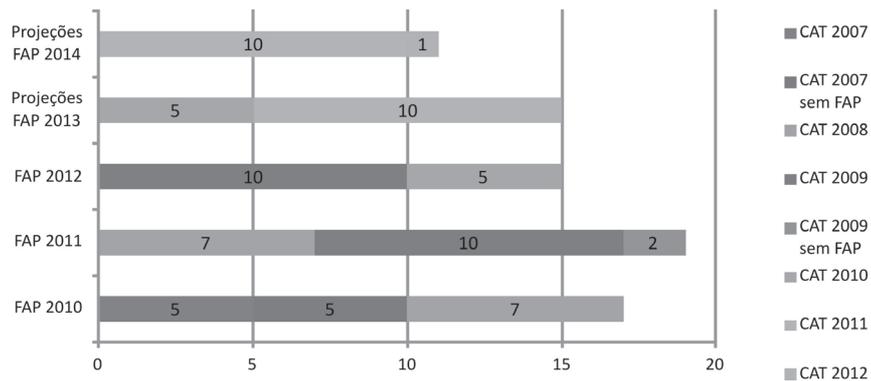
A etapa subsequente do estudo consistiu na Análise Ergonômica do Trabalho (AET) parcial, que resultou na elaboração de diferentes fluxos explicativos da dinâmica do FAP/NTEP. De forma sucinta, destaca-se que o primeiro fluxo faz referência ao acompanhamento previdenciário realizado ao longo do ano (Anexo I); o segundo fluxo baseia-se na Portaria Interministerial MPS/MF nº 579, de 23 de setembro de 2011, que trata dos elementos que compõem o cálculo do FAP (Anexo II); e o último fluxo, baseado na Portaria Interministerial nº 329, de 11 de dezembro de 2009, contempla a possibilidade de contestação da alíquota atribuída e os procedimentos a serem adotados administrativamente (Anexo III).

Para o cálculo anual do FAP são utilizados sempre os dados de dois anos imediatamente anteriores ao ano de processamento (período-base) e, excepcionalmente, o primeiro processamento do FAP utilizou os dados de 1º de abril de 2007 a 31 de dezembro de 2008. O processamento de 2009 ocorreu no ambiente Dataprev e teve como ponto de partida a extração de três bases de dados anuais. Apresenta-se logo abaixo o demonstrativo das alíquotas do FAP registradas para a Codevasf, a contar da entrada em vigor da legislação.

**Quadro 3: Alíquotas do FAP, registradas para a Codevasf entre 2010 e 2013**

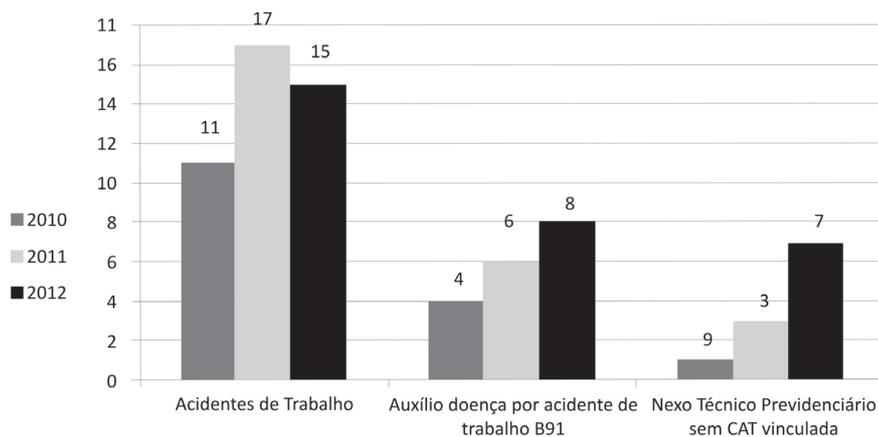
<b>Período-Base(PB)</b>	<b>Ano de Vigência</b>	<b>Alíquota FAP</b>
abril/2007 a 31/12/2008	2010	1,3714
01/01/2008 a 31/12/2009	2011	1,0366
01/01/2009 a 31/12/2010	2012	1,0809
01/01/2010 a 31/12/2011	2013	1,1927

Observa-se, portanto, que, após o primeiro registro (2010), o índice tem se comportando em um 'crescente', colocando em cena novos desafios de gestão para a empresa pública estudada. Vários são os fatores que contribuem para o aumento da alíquota, com destaque para a quantidade (frequência), a gravidade e o custo dos acidentes de trabalho e dos afastamentos previdenciários. No Gráfico 1, pode-se visualizar as CATs contabilizadas para as alíquotas do FAP.



**Gráfico 1: CATs contabilizadas nos FAPs (2010 a 2014)**

Importante mencionar que, no cálculo, considera-se a data do acidente de trabalho e não o ano de emissão da CAT. Ou seja, um acidente pode ter ocorrido no final de um ano, podendo ter sido registrado apenas no início do outro. Já no Gráfico 2, pode-se visualizar um resumo dos indicadores mais expressivos, contabilizados no cálculo ano do FAP. A determinação de uso destes indicadores encontra-se pacificada nas Resoluções CNPS nº 1.308/2009 e nº 1.309/2009.



**Gráfico 2: Dados da Codevasf que compuseram o cálculo do FAP**

No tocante ao NTEP, foi atribuído, pelo INSS: um NTEP para FAP 2010; três NTEPs (com CID “F” vinculada – Grupo V) para o FAP 2011; e sete NTEPs para o FAP 2012. Os peritos do INSS, para a atribuição de um nexos causal, supõem que o trabalho atuou como causa ou agravante da patologia e pautam sua atitude na legislação vigente.

O levantamento das principais características de acidentalidade indica, portanto: aumento do número de NTEP sem CAT vinculada (NTEP atribuída pelo INSS); aumento no número de auxílio-doença acidentário, concedidos pela Previdência Social; um número expressivo de CATs com registro de CIDs do Capítulo XIX (traumatismos em diferentes partes do corpo), provavelmente associadas às CATs de trajeto, que são os acidentes ocorridos no trajeto entre a residência do trabalhador e o local de trabalho e vice-versa.

Por fim, e bastante relevante para o alcance do objetivo proposto, tem-se, no Quadro 4 um demonstrativo do valor que a Codevasf recolheu no RAT Ajustado, até o período possível de ser averiguado.

**Quadro 4: Indicadores do Impacto Financeiro do FAP (2010 a 2012)**

Período-Base (PB)	Ano de Vigência	FAP original registrado	Cálculo, controle e pagamento AA/GGP/UCP	Impacto Financeiro para a Codevasf
abril/2007 a 31/12/2008	2010	1,3714	2010	sem dados
01/01/2008 a 31/12/2009	2011	1,0366	Março a dez/2011 + 13º	R\$ 1.207.907,89
01/01/2009 a 31/12/2010	2012	1,0809	Jan a fev/2012	R\$ 251.037,12 (valor parcial, 2/12/ previsão final de R\$ 1.631.741,28)

OBS.: Data de cálculo FAPWeb – 30/set/ano

No presente estudo não se dispõe dos dados relativos ao impacto financeiro gerado pelo FAP de 2010 porque, até então, a Codevasf informava, à Previdência Social, apenas o valor do RAT (de 2%), na GFIP (Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informação). Embora se compreenda a importância da informação, a qual possibilitaria identificar qual foi o ponto inicial da trajetória da alíquota, os valores exatos recolhidos em 2010 não puderam ser apurados no presente estudo. Nesse sentido, esta pesquisa pode ser entendida como um ponto de partida para que, a médio e longo prazo, se possa entender a evolução dos valores recolhidos em consequência do aumento ou diminuição da alíquota, a partir do FAP 2011 e assim sucessivamente.

Um dos objetivos, com o estudo da evolução do FAP, seria, além de demonstrar os índices da alíquota (ano a ano) e os valores correspondentes recolhidos, tê-lo como um indicador potente do quanto a Codevasf tem sido eficaz na implantação de melhorias em Qualidade de Vida no Trabalho (QVT), na minimização do número de acidentes laborais, e na redução dos afastamentos previdenciários decorrentes de doenças relacionadas ao trabalho. Em outras palavras, o que se propõe é a superação dos desafios já apontados por Carneiro (2006), superando-se a descontinuidade das políticas públicas em saúde do trabalhador na administração pública, tomando-se FAP/NTEP como indicadores para se pensar QVT.

De acordo com Oliveira (2010), fala-se em empresa “Bonus” quando a alíquota do FAP é menor que 1 e “Malus” quando a alíquota do FAP se

encontra entre 1 e 2. Desde a implantação do FAP, em 2010, até a realização deste estudo, em nenhum ano a Codevasf chegou a registrar um índice FAP abaixo de 1, o que a tem caracterizado como empresa `Malus`. Coloca-se, portanto, como meta, a médio e longo prazo, a redução do FAP desta empresa até valores abaixo de 1, o que a elevaria à categoria de `Bonus`. Estar entre as empresas `Bonus` significa que investimentos foram realizados em QVT e em ações de saúde e segurança do trabalhador. Acredita-se, portanto, que o estudo sistemático do `comportamento` da alíquota do FAP possibilita identificar se as ações implantadas em QVT surtem o efeito esperado, em termos práticos e financeiros.

## 5. Considerações

A criação do FAP (e do NTEP) representa um avanço e uma perspectiva para a saúde do trabalhador. O presente estudo corrobora o entendimento de Kwitko (2008, p. 13), quando este afirma que “difícilmente um fato do governo teve um impacto tão grande na prática da medicina do trabalho quanto o Fator Acidentário Previdenciário (FAP) e o Nexo Técnico Epidemiológico (NTEP) da Previdência Social”. Portanto, o FAP é uma metodologia que veio para modificar a realidade de Saúde e Segurança do Trabalho (SST) e também em Qualidade de Vida no Trabalho (QVT), seja das empresas privadas seja das empresas públicas da Governo Federal brasileiro.

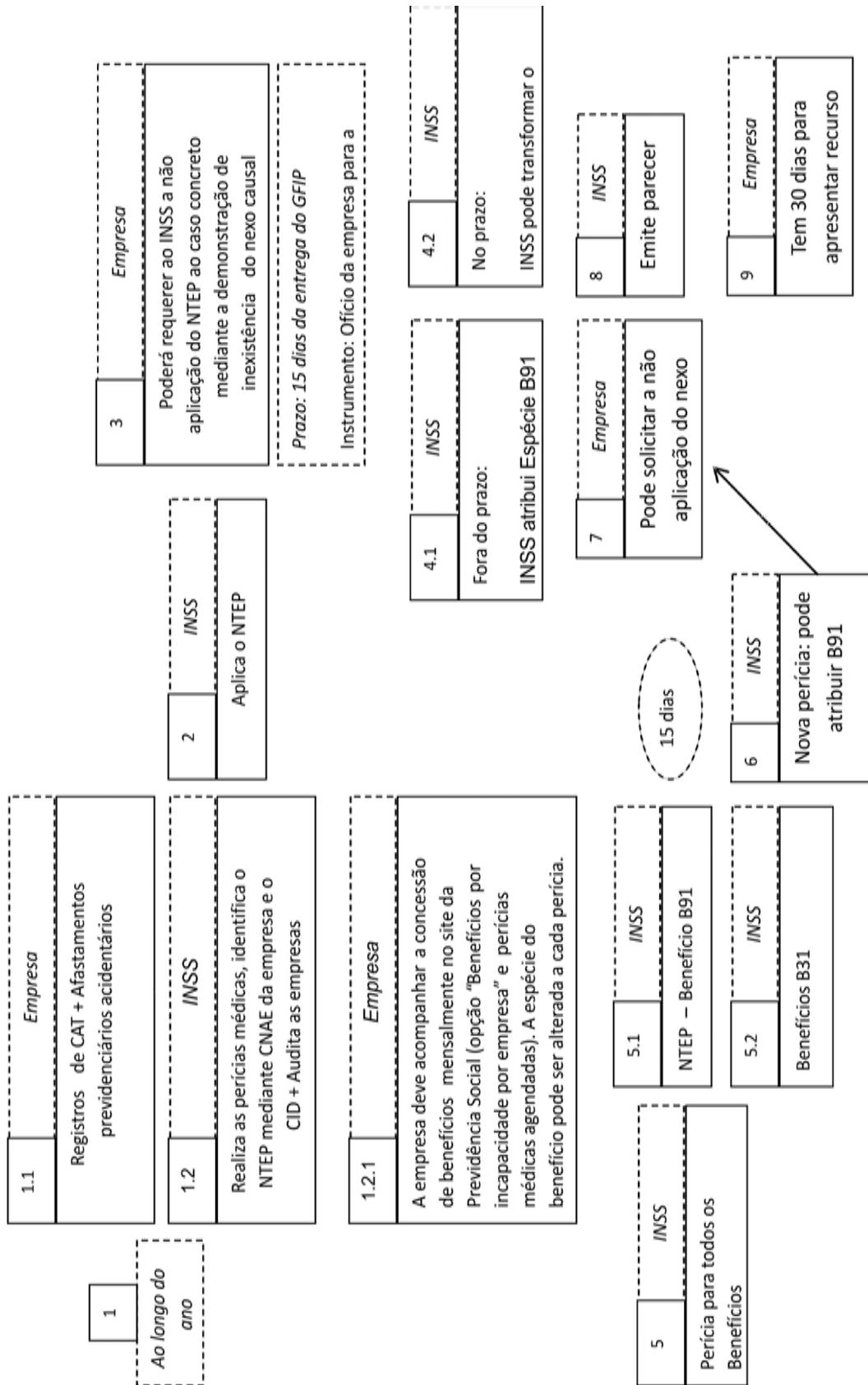
Tais indicadores representam uma avanço porque há uma mudança no foco de entendimento, principalmente em relação a uma práxis – infelizmente adotada há muito – conhecida de ‘culpabilização da vítima’. Representa uma perspectiva porque abre a possibilidade de se colocar QVT / Saúde e Segurança do Trabalhador (SST) em outro *status* institucional. Pode ser um excelente argumento de convencimento dos gestores, pois estes poderão visualizar os impactos financeiros que a empresa arcará como consequência das negligências ou do pouco investimento nesse campo. A pergunta que fica para uma reflexão final é: e qual empresa não gostaria de fazer parte do rol de empresas ‘Bonus’? Outras pesquisas são necessárias, em diferentes realidades (de empresas públicas e privadas) para que, a médio e longo prazo, consolide-se um conhecimento mais estruturado a respeito de tema tão abrangente, pertinente e atual.

## Referências

- ANTLOGA, Carla Sabrina. *Práticas gerenciais e Qualidade de Vida no Trabalho: O caso das micro e pequenas empresas do setor de serviços de alimentação em Brasília*. 2009. 238f. Tese (Doutorado em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações), Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.
- CARNEIRO, Sérgio Antonio Martins. Saúde do trabalhador público: questão para a gestão de pessoas: a experiência na Prefeitura de São Paulo. *Revista do Serviço Público ENAP*, Brasília, v. 57, n. 1, p. 23 - 49, jan./mar. 2006.
- DIAS, Elizabeth Costa (Org.). *Doenças relacionadas ao trabalho: manual de procedimentos para os serviços de saúde*. Brasília: Ministério da Saúde do Brasil, 2001.
- FERREIRA, Mário César (2006a) Qualidade de vida no trabalho. In: CATTANI, A. D.; HOLZMANN, L. (Org.). *Dicionário de trabalho e tecnologia*. Porto Alegre: UFRGS. 2006a.
- \_\_\_\_\_. *Ofurô Corporativo*. 2006b. Disponível em: <<http://www.unb.br/acs/artigos/at0306-03.htm>>. Acesso em 14 de março de 2006b.
- FERREIRA, Mário César. A Ergonomia da Atividade pode promover a Qualidade de Vida no Trabalho? Reflexões de natureza metodológica. *Revista Psicologia: Organizações e Trabalho*, v. 11, n. 1, p. 8-20, jan-jun 2011.
- FERNANDES, E. C. *Qualidade de vida no trabalho: como medir para melhorar*. Salvador: Casa da Qualidade, 1996.
- FORTI, Marcio Ranieri. *FAP – Fator Acidentário de Prevenção: treinamento in company*. Integração, Escola de Negócios. 2011.
- GUÉRIN, F. et al. *Compreender o trabalho para transformá-lo: a prática da ergonomia*. São Paulo: Ed Edgar Blucher Ltda, 2001.
- KACZUROWSKI, Sofia. *FAP: as mudanças para as empresas com a flexibilização das alíquotas para o custeio dos riscos ambientais do trabalho*. Revista Proteção, Ed. 7, 2009.
- KWITKO, Airton. *FAP e NTEP: as novidades que vêm da previdência social*. São Paulo: LTr, 2008.
- LACAZ, Francisco Antônio de Castro. Saúde dos trabalhadores: cenários e desafios. *Caderno de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 13, p. 7-19, 1997. Suplemento 2.
- NARDI, Henrique Caetano. Saúde do Trabalhador. In: CATTANI, A. D.; HOLZMANN, L. (Org.). *Dicionário de trabalho e tecnologia*. Porto Alegre: UFRG, 2006.
- OLIVEIRA, Paulo Rogério Albuquerque. *Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário NTEP, Fator Acidentário de Prevenção FAP: um novo olhar sobre a saúde do trabalhador*. 2ª ed. São Paulo: LTr, 2010.
- WALTON, R. E. *Improving the quality of work life*. Harvard Business Review, Boston, v. 12, no. 155, p. 12-19, 1974.

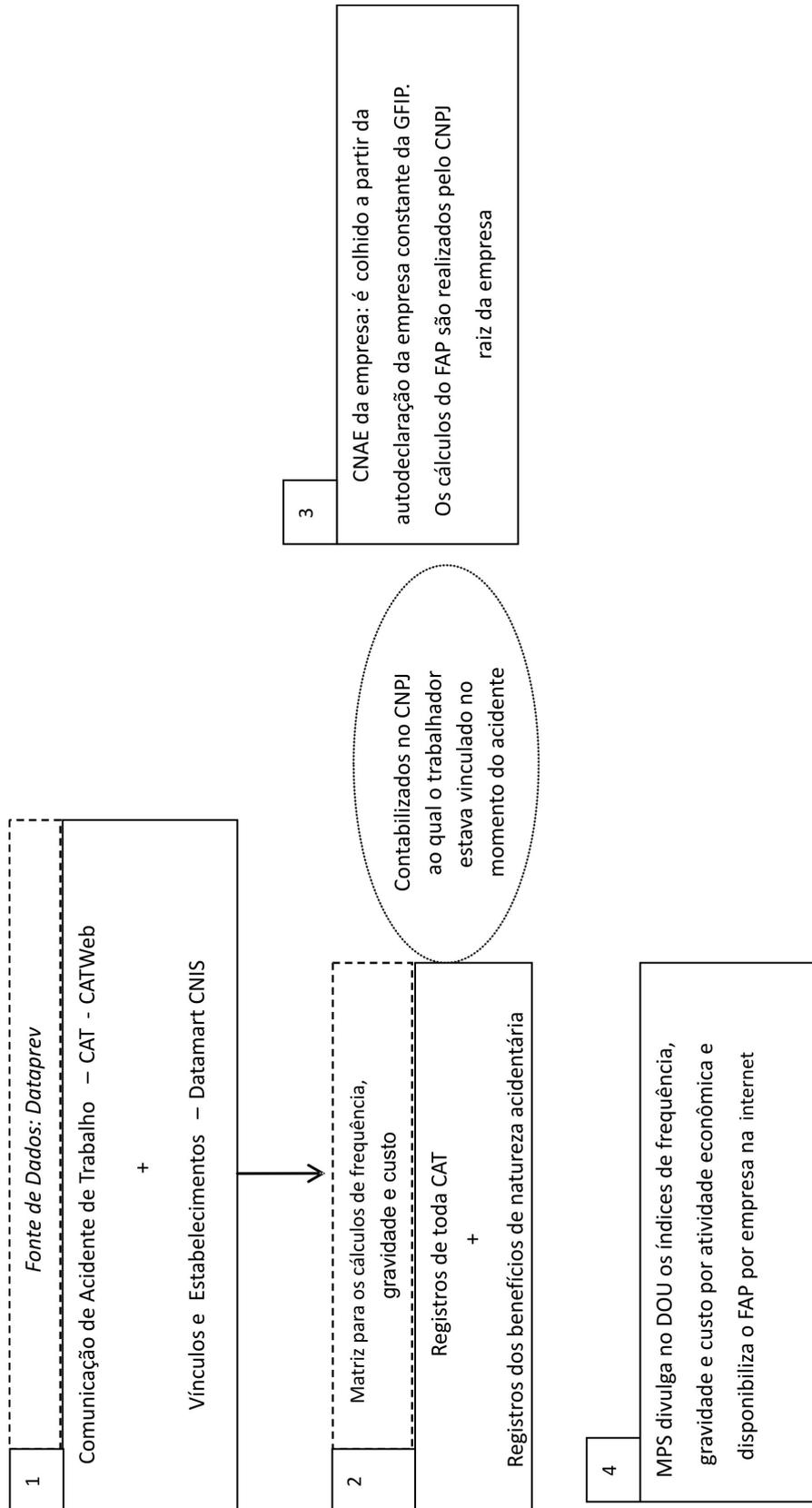
# Anexo I

Figura 1: Fluxo do Acompanhamento dos Afastamentos Previdenciários



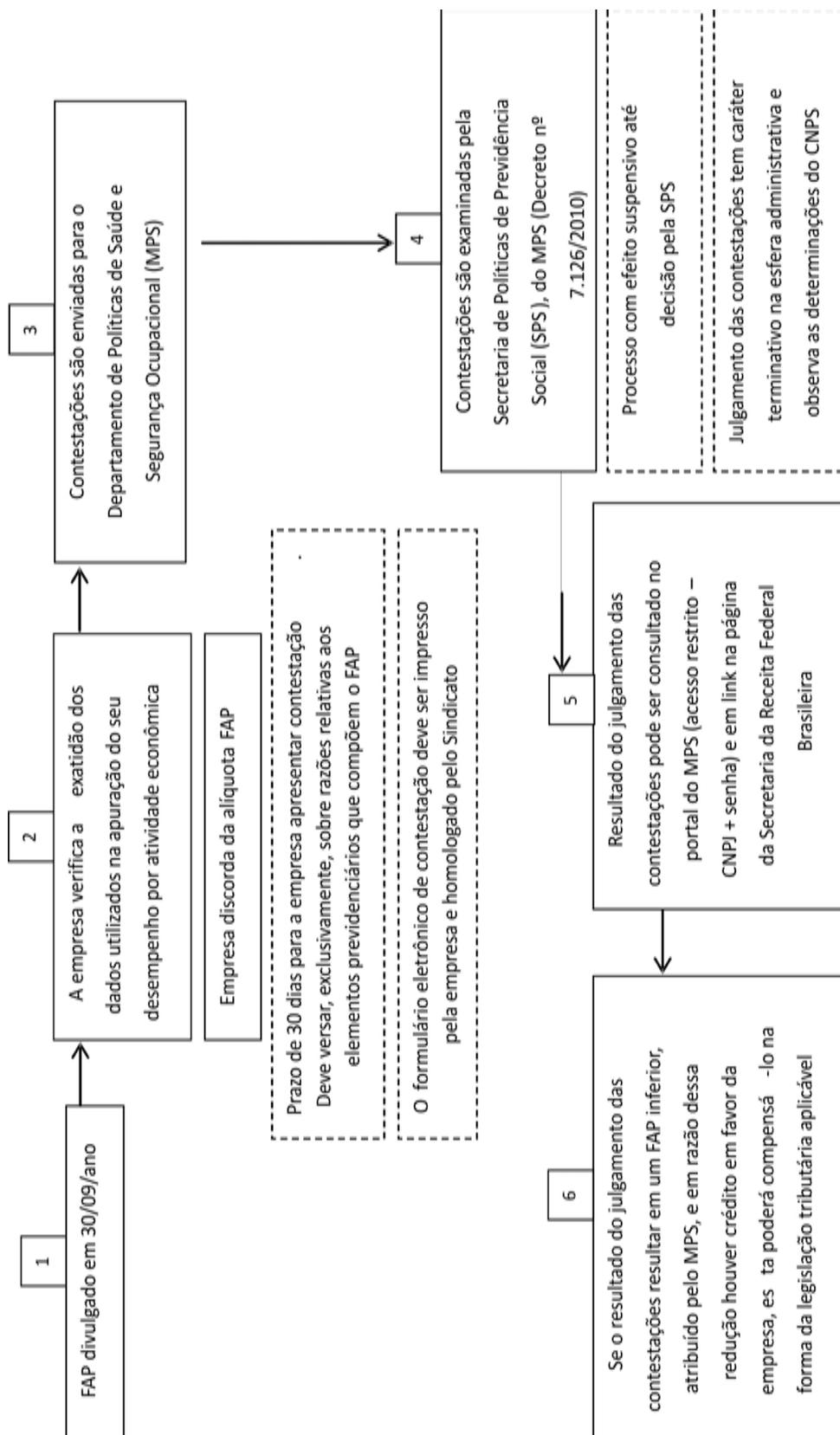
## Anexo II

Figura 2: Fluxo para Metodologia de Cálculo do FAP (Portaria Interministerial MPS/MF nº 579/2011)



## Anexo III

Figura 3: Etapas da Contestação do FAP (Determinação da Portaria Interministerial nº 329/2009)



---

## Resumo

Saúde do trabalhador se constitui um campo de múltiplos saberes e práticas, inserindo-se como uma política pública que demanda articulações do governo, da sociedade, das empresas, dos trabalhadores. A legislação referente ao financiamento dos benefícios concedidos pela Previdência Social por incapacidade laboral (antes de caráter coletivo) sofreu alterações, instituindo-se o Fator Acidentário de Prevenção (FAP), uma alíquota flexível (de 0,5000 a 2,0000), que visa a individualizar a contribuição de cada empresa. Em 2007 criou-se o Nexo Técnico Epidemiológico Previdenciário (NTEP) regulamentando os agravos à saúde estatisticamente significativos por área das empresas. O lócus de estudo foi uma empresa pública (Codevasf) do Governo Federal brasileiro e o objetivo foi analisar de que modo a Política de Qualidade de Vida no Trabalho (PQVT) da Codevasf pode contribuir para minorar o impacto financeiro ocasionado pela flexibilização do FAP. A metodologia empregada abrangeu análise das evidências documentais e Análise Ergonômica do Trabalho (AET – parcial). Os resultados indicam que, embora a empresa tenha implementado ações em saúde do trabalhador, houve um aumento progressivo da alíquota a partir do FAP 2011 (1,0366), atingindo-se a alíquota de 1,1927 no FAP 2013. Conclui-se que a progressão do FAP (e registros NTEP) se constitui um indicador eficiente na gestão de QVT, fornecendo elementos concretos do seu impacto financeiro.



# Satisfação no trabalho e intenção de rotatividade de servidores das carreiras de uma autarquia federal

*Nádia Ferreira Paranaíba*



# Introdução

No Poder Executivo federal, desde a Constituição Federal de 1988, a contratação de servidores efetivos é realizada após autorização do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e consequente concurso público (BRASIL, 1990).

Após aprovação e entrada em exercício o servidor avalia sua permanência, de acordo com suas expectativas/necessidades. O escopo desta pesquisa é investigar em que medida as características do trabalho e a satisfação no trabalho influenciam a intenção dos servidores de interromperem o vínculo funcional com uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação.

## 1.1 Caracterização da organização

A missão da autarquia pesquisada é prover recursos e executar ações para desenvolvimento da educação. Entre suas responsabilidades, inclui-se a execução do Plano de Desenvolvimento da Educação.

Para cumprir sua missão, ela gerencia/executa recursos do Orçamento-Geral da União e da cota federal do salário-educação, cuja previsão orçamentária para 2011 foi de aproximadamente R\$35 bilhões.

No plano estratégico 2004-2008, criaram-se estratégias para fortalecimento da força de trabalho e, em 2007, realizou-se o primeiro concurso para provimento dos cargos de suas recém-criadas Carreiras de Financiamento e Execução de Programas e Projetos Educacionais.

Visando tornar-se referência na implantação de políticas públicas, a autarquia elaborou planejamento estratégico para 2010-2015, cuja metodologia escolhida foi o *Balanced Scorecard*.

Nesse processo, foram estabelecidos 23 objetivos estratégicos, dos quais um foi relacionado à valorização e à retenção de servidores (Plano Anual de Capacitação por Competências - PACC, 2011). Tal objetivo justificou-se pelas constantes vacâncias, o que vinha gerando dificuldades no que se refere às crescentes atribuições incorporadas pela autarquia ao longo dos últimos anos.

Em 2010, a autarquia investiu aproximadamente R\$ 450 mil para participação em cursos de graduação e/ou desenvolvimento de competências em idiomas estrangeiros. No ano seguinte, passou a

conceder incentivo à pós-graduação *lato sensu* (especialização) e *stricto sensu* (mestrado). Foi prevista, ainda, a participação em nível de doutorado.

A instituição tem implantado uma política educacional robusta de estímulo à qualificação funcional para otimização do desempenho, maior autoestima e motivação, além do alinhamento das competências dos servidores com seus objetivos estratégicos, desenvolvimento de futuros ocupantes de cargos gerenciais e estímulo à permanência dos servidores na autarquia.

A necessidade de obter subsídios para elaborar estratégias eficazes, a fim de manter os servidores-chave na autarquia, foi a principal justificativa para a realização desta pesquisa que pretendeu, ainda, contribuir com a produção do conhecimento em Gestão de Pessoas (GP) no âmbito organizacional da Escola Nacional de Administração Pública e da administração pública federal.

O artigo está organizado em seis partes: 1) caracterização da organização e apresentação dos objetivos da pesquisa; 2) fundamentos teóricos; 3) métodos utilizados para coleta e análise dos dados; 4) resultados; 5) discussão dos resultados e recomendações; e 6) conclusões do estudo, seguidas das referências.

## **1.2 Objetivo-Geral**

Identificar a influência de aspectos relacionados a características do trabalho e satisfação no trabalho na intenção de rotatividade dos servidores das carreiras de uma autarquia federal.

## **1.3 Objetivos específicos**

- medir o índice de rotatividade dos servidores das carreiras no período de 2008 a 2011;
- analisar a influência da variável “Características do trabalho” na intenção de rotatividade; e
- analisar a influência da variável “Satisfação no trabalho” na intenção de rotatividade.

## **2. Referencial teórico**

Gestão de Pessoas (GP) compreende políticas e práticas que possibilitam a conciliação de expectativas da organização e de seu capital humano (DUTRA, 2008). O desencontro entre essas expectativas pode desencadear insatisfação nos servidores e rotatividade nas instituições.

Rotatividade pressupõe ruptura do vínculo empregatício (RAMOS; CARNEIRO, 1997) e trata-se de tema amplamente abordado nas ciências organizacionais (HAUSKNECHT; TREVOR, 2011), com o propósito de compreender

os motivos que levam um indivíduo a se desligar voluntariamente da instituição (*turnover* voluntário).

Quando há altas taxas de rotatividade, caracteriza-se a rotatividade disfuncional (ABELSON; BAYSINGER, 1984). Custos organizacionais associados a esse fenômeno equivalem a aproximadamente um ano de remuneração (AMARAL, 2006). Outros custos relacionam-se a processos de GP e reflexos negativos no alcance de metas devido à descontinuidade de ações e perda de conhecimento (RAMLALL, 2004).

No Brasil, o *turnover* chega a cerca de 50% (AMARAL, 2006), na sua maioria por decisão do empregador. No setor público, lócus de investigação desta pesquisa, predomina o desligamento voluntário (BRASIL, 2012; BRASIL, 2013).

A fim de caracterizar os tipos de desligamento, Di Pietro (2010, p. 608) esclarece que são sete os tipos de vacância de cargo público: Exoneração, Demissão, Aposentadoria, Promoção, Falecimento, Readaptação e Posse em outro cargo inacumulável. Este estudo investiga desligamentos voluntários por meio de “exoneração”, quando o vínculo com o setor público federal é descontinuado, e “posse em outro cargo inacumulável”, quando o novo órgão de atuação do servidor também faz parte do Governo Federal.

### **2.1 Intenção de rotatividade**

Intenção de rotatividade é a probabilidade subjetiva de deixar a organização no futuro próximo (MOWDAY; PORTER; BOIS, 1982 *apud* VANDENBERG, 1999) e pode ser medida quanto à frequência com que os trabalhadores pensam, planejam e têm vontade de se desligar da organização em que atuam (SIQUEIRA *et al.*, 1997).

A análise de IR permite compreender o contexto organizacional e antecipar comportamentos e decisões futuras, a fim de minimizar a rotatividade (VANDENBERG, 1999). Tal análise deve contemplar antecedentes de satisfação, como condições de trabalho e características individuais (SIQUEIRA; GOMIDE JÚNIOR, 2004).

### **2.2 Antecedentes de rotatividade**

Os índices de rotatividade traduzem, em parte, como os trabalhadores se sentem em relação a ela e ao trabalho. Nessa perspectiva, “ aferir níveis de satisfação dos trabalhadores poderia ser uma estratégia para monitorar o quanto as empresas conseguem, ou não, promover e proteger a saúde e o bem-estar daqueles que, com elas, colaboram como força de trabalho” (SIQUEIRA, 2008, p. 266).

O Quadro 1 traz os principais preditores de rotatividade identificados na literatura pesquisada.

### Quadro 1: Preditores de rotatividade

Autor	Conclusão	
Siqueira e Pereira (2001); Ferreira e Siqueira (2005)	Antecedentes diretos de IR	Satisfação no trabalho e comprometimento organizacional afetivo.
	Antecedentes indiretos de IR	Percepção de justiça de remuneração.
Spector (2002)	Moderadores Contexto interno	Desempenho inadequado, perseguição de supervisores, condições de trabalho, incompatibilidade do cargo com seu ocupante.
	Moderadores Contexto externo	Assédio de outras organizações.
Ramlall (2003)	Preditores de IR	Satisfação com o cargo, identificação com a tarefa, <i>feedback</i> sobre os resultados, número de promoções e idade.
	Moderadores de IR	Localização e natureza do trabalho, salário, reputação da empresa, carreira, segurança, cultura, desafios profissionais e desenvolvimento.
Slattery e Selvarajan (2005)	Preditores de IR	Satisfação como preditora do comportamento, que apresentou maior correlação positiva com IR.
Vigoda (2000)	Moderador de IR	Idade.
Siqueira e Gomide Júnior (2004)	Preditores de R	Satisfação com o cargo, identificação com a tarefa, <i>feedback</i> , número de promoções e idade.
Jorge e Jones (1996)	Moderadores de IR	Para trabalhadores com humor positivo havia uma forte relação entre satisfação no trabalho e IR.
Judge (1993)	Moderadores de IR	Disposição afetiva como moderadora da relação entre satisfação no trabalho e IR.
Ito <i>et al.</i> (2001)	Moderadores de IR	Correlação negativa entre tempo de serviço e IR.
	Preditores de IR	Menor nível de satisfação no trabalho, baixa previsão de troca de emprego, baixo suporte dos supervisores e percepção de risco de agressão por pacientes.
Siqueira e Pereira (2001)	Moderadores de IR	Relação negativa entre percepção de justiça na remuneração e IR.
Tepeci (2001)	Moderadores de IR	Fatores demográficos e de ajustamento entre indivíduo e organização.
		Faixa etária mais elevada, menor escolaridade e trabalho por mais horas.
		Relação negativa entre relações interpessoais e IR.
Brasheas, Manolis e Brooks (2005)	Preditores de R	Controle do processo e da decisão.
		Sensação de justiça negativamente associada a R.
Ferreira e Freire (2001)	Preditores de R	Políticas, oportunidades de progressão, supervisão, condições de trabalho e motivação.
Netemeyer <i>et al.</i> (1995)	Preditores de R	Conflito/ambiguidade de papéis e sobrecarga de trabalho.
Singh (1998)	Preditores de R	Correlação positiva entre rotatividade e baixa variedade de tarefas.

IR = Intenção de rotatividade; R = Rotatividade.

### 2.3 Satisfação no trabalho

Satisfação é um processo mental de avaliação que orienta o comportamento, mensurável por meio de atitudes. O primeiro instrumento para medir a satisfação no trabalho foi desenvolvido por Brayfield e Rothe, em 1951. Tratava-se de um instrumento unifatorial com o propósito de avaliar a satisfação global no trabalho (MARTINS; SANTOS, 2006).

Nas décadas seguintes, a satisfação no trabalho tornou-se tema dominante no campo do comportamento organizacional (KANAN, 2008). Surgiram outros instrumentos, multifatoriais, tais como os modelos de Smith, Kendall e Hullin (1969), Porter e Lawler (1973) e Ben-Porat (1978). Silva (2007) cita como referência internacional o Questionário de Satisfação de Minnesota, elaborado por Weiss *et al.* (1966), e a Escala de Trabalho em Geral (1989); no Brasil, destacam-se os modelos multifatoriais criados por Siqueira (1978) e Pasquali e Nogueira (1981).

A partir da década de 1970, a satisfação passou a ser elemento constitutivo de atitudes, capaz de “predizer diferentes comportamentos de trabalho, tais como produtividade, desempenho, rotatividade e absenteísmo” (TIFFIN; MCCORMICK, 1975 *apud* SIQUEIRA, 2008, p. 265).

O tema “adentra o século XXI como um dos múltiplos conceitos que abordam a afetividade no ambiente de trabalho”. Passa a ser compreendida como impacto do ambiente organizacional sobre a saúde do trabalhador “e é apontada como um dos três componentes psicossociais do conceito de bem-estar no trabalho, ao lado do envolvimento com o trabalho e comprometimento organizacional afetivo” (SIQUEIRA; PADOVAM, 2008 *apud* SIQUEIRA, 2008, p. 266).

Dessa forma, a ST é conceituada por várias dimensões. As que se mantiveram ao longo das últimas décadas foram cinco: satisfação com os colegas de trabalho, com a chefia, com o salário, com as promoções e com o próprio trabalho.

Quanto à primeira dimensão, os estudos de Rocha (1998) e Martins (2003) identificaram que os colegas são fonte de satisfação quando há convivência adequada no ambiente de trabalho, gerando bem-estar individual e coletivo (KANAN, 2008).

Acerca da segunda dimensão, a satisfação com a chefia está relacionada à organização do trabalho, ao reconhecimento da capacidade do chefe, ao entendimento entre chefia e seu subordinado e ao interesse do chefe pela tarefa desempenhada pelo trabalhador.

A terceira e a quarta dimensão pressupõem “avaliar o quanto os retornos ofertados pela empresa em forma de salários e promoção (...) propiciam ao empregado sentimentos gratificantes ou prazerosos” (SIQUEIRA, 2008, p. 267).

A quinta dimensão relaciona-se com a natureza do trabalho *per se*, ou seja, o sentido que o trabalho tem para o indivíduo.

Existem aspectos intrínsecos e extrínsecos relacionados à satisfação. Segundo Hackman e Oldham (1976), são considerados fatores intrínsecos ao trabalho: reconhecimento, responsabilidade, conquistas, avanços e crescimento pessoal. Já aspectos extrínsecos ao trabalho, ditos ‘fatores higiênicos’, seriam políticas organizacionais, práticas de supervisão, plano de carreira, remuneração e condições de trabalho.

#### **2.4 Características do trabalho**

O trabalho é uma importante dimensão da vida das pessoas (ROBBINS, 2005). No trabalho, os indivíduos têm a possibilidade de atribuir sentido ao que fazem, desenvolver competências e refletir sobre suas práticas, buscando qualidade de vida e contribuindo para a eficácia organizacional (MORIN, 2001).

Tal realização pode ser caracterizada como prazer real e concreto (LUNARDI FILHO, 1995) ou comprometimento afetivo, apesar do sofrimento que é inerente ao trabalho, gerado, em parte, pela própria forma de organização do trabalho (KANAN, 2008).

As características do trabalho são fator significativo para a satisfação do trabalhador e têm impacto na redução das taxas de rotatividade, no aumento da produtividade e da motivação e na melhoria do desempenho dos trabalhadores, bem como auxiliam na organização do processo de trabalho (SANTANA, 1996 *apud* DALL’INHA, 2008).

Investigar diferentes aspectos do trabalho possibilita verificar se o trabalho é diversificado, se tem início, meio e fim, se produz impacto na instituição/sociedade, se permite autonomia e se o indivíduo obtém informações claras e diretas sobre o trabalho que desenvolve.

Ademais, o sentido atribuído ao trabalho varia entre indivíduos e entre culturas, a exemplo dos achados da aplicação do RTA – *Requisite Task Attributes* (TURNER; LAWRENCE, 1965 *apud* HACKMAN; OLDFHAM, 1976). Um trabalho considerado desafiador por um indivíduo com baixa necessidade de crescimento pode ser tão desestimulante quanto um trabalho repetitivo para aquele que busca oportunidades de crescimento e desenvolvimento na organização onde atua.

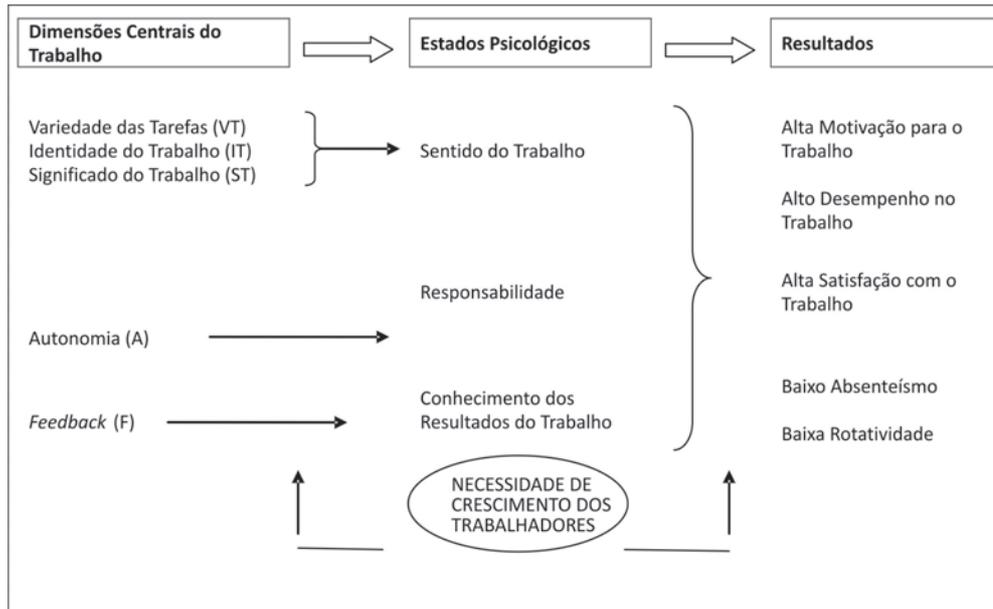
Precusores nessa temática, Hackman e Oldham (1974) desenvolveram pesquisa de diagnóstico do trabalho para explicar como as interações entre pessoas, as características do emprego e as especificidades individuais podem influenciar a satisfação e a produtividade dos trabalhadores.

#### Quadro 2: Escala Potencial de Motivação de Hackman e Oldham (1974)

Dimensão	Descrição
Variedade de habilidades	Habilidades que o indivíduo deve possuir para desempenhar o trabalho.
Identificação da tarefa	Completeness do trabalho, ou seja, capacidade de gerar produtos concretos, tangíveis.
Sentido da tarefa	Impacto do trabalho na vida das pessoas/no trabalho de outros indivíduos, nos contextos interno e externo.
Autonomia em relação ao trabalho	Liberdade e independência do trabalhador para estabelecer cronograma de trabalho e determinar procedimentos para realizá-lo.
<i>Feedback</i>	Informações diretas e claras sobre a efetividade do desempenho, recebidas pelo trabalhador.

Para dar maior completude ao modelo acima, duas dimensões foram acrescentadas por Oldham, Hackman e Pearce (1976) para complementar a percepção de ST: *feedback* dos pares/supervisores e trabalho em equipe/relacionamento (OLDFHAM; HACKMAN; PEARCE, 1976).

Pela combinação das dimensões acima, o trabalhador encontra sentido no trabalho, percebendo-o como importante, útil e legítimo (MORIN, 2001) e tende a se sentir mais satisfeito, produzir melhores resultados e ter interesse em permanecer na instituição.



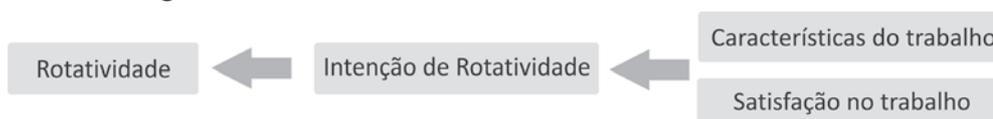
Fonte: Hackman; Oldham, 1974: The Job Diagnostic Survey. Yale University.

**Figura 1: Relação entre as dimensões do trabalho, estados psicológicos e resultados do trabalho**

Ao aplicar o modelo acima, Hackman e Oldham chegaram às seguintes conclusões:

- 1) satisfação é preditora de resultados positivos;
- 2) resultados são positivos quando os resultados esperados são claros e significativos para quem realiza as tarefas.

### 3. Metodologia



**Figura 2: Modelo de análise da pesquisa**

Este trabalho é um estudo de caso explicativo, transversal, com o propósito de, por meio de pesquisa de campo, identificar fatores relacionados a características do trabalho e satisfação no trabalho que afetam a intenção de rotatividade. Na abordagem quantitativa, foram utilizadas técnicas estatísticas; na qualitativa, análise de conteúdo.

Foram analisados documentos institucionais, além de dois questionários: 1) Questionário de Desligamento dos Servidores, implantado pela área de GP; 2) Questionário de Satisfação no Trabalho e Intenção de Rotatividade, desenvolvido para este estudo.

O Quadro 3 sintetiza os dados primários (Questionário 2) coletados em amostra não probabilística intencional simples, por acessibilidade, e dados secundários (Questionário 1, Sistema de Recursos Humanos,

Planilha de Controle de Evasões e Boletim Estatístico/MP) analisados por meio de pesquisa documental.

### Quadro 3: Análises realizadas para responder os objetivos de pesquisa

Objetivo de pesquisa	Questão analisada	Fonte de dados
O1: Medir o índice de R de servidores das carreiras no período de 2008 a 2011.	Perfil e órgão de destino dos servidores que evadiram.	Sistema de Recursos Humanos; Planilha de Controle de Evasões; Boletim Estatístico/MP.
O2: Analisar a influência da variável “Características do trabalho” na IR.	Natureza/complexidade das atividades desenvolvidas.	Questionário 1.
	Escala de Intenção de Rotatividade (EIR).	Questionário 2.
O3: Analisar a influência da variável “Satisfação no trabalho” na IR.	Escala de Satisfação no Trabalho (EST).	Questionário 1.
	Escala de Intenção de Rotatividade (EIR).	Questionário 2.

No Questionário 1, o critério de inclusão foi “todo servidor das carreiras que solicitasse sua saída da autarquia”. A amostra compreendeu 100% dos servidores que evadiram desde a implantação do questionário (set./2011 – jan./2012).

No Questionário 2, de intenção de rotatividade, aplicado em janeiro de 2012, o critério de inclusão foi “todo servidor das carreiras em exercício”. A taxa de resposta foi de cerca de 70%, o que fortalece a validade da pesquisa.

### Quadro 4: Técnicas e abordagens da pesquisa

Técnica/ Instrumento	Fonte	Abordagem quantitativa	Abordagem qualitativa
Análise documental	Documentos institucionais; Boletim Estatístico/ MP	Perfil dos servidores, percentual de evasão e órgão de destino.	Não se aplica.
Questionário 1	Servidores em processo de desligamento	Motivos que levaram os servidores a solicitarem desligamento da autarquia.	Percepção dos servidores quanto às estratégias que a autarquia poderia adotar para se tornar mais atrativa para seus servidores.
Questionário 2	Servidores em exercício na autarquia	Satisfação no trabalho e intenção de rotatividade dos servidores que atuam na autarquia.	

De ambos os questionários, analisaram-se o perfil dos respondentes, as características do trabalho e a satisfação no trabalho. O Questionário 1 abordou, ainda, fatores do contexto interno e externo que influenciaram a decisão de sair da autarquia. No Questionário 2, foram incluídas as questões sobre IR.

## 4. Resultados

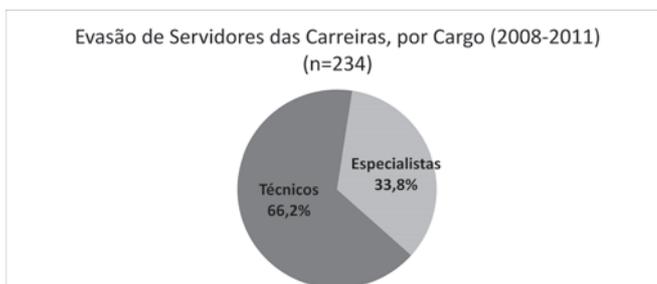
### 4.1 Perfil das evasões – dados objetivos



Fonte: Documentos institucionais.

#### Gráfico 1: Percentual de evasão, por ano de desligamento (2008-2011)

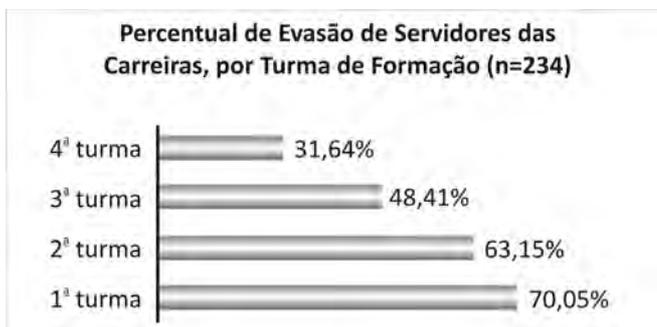
Cerca de 80% representaram desligamentos por posse em outro cargo, o que permite inferir que os servidores estão migrando para outros órgãos federais. O gráfico abaixo mostra o percentual de evasão, por cargo.



Fonte: Documentos institucionais.

#### Gráfico 2: Evasão de servidores das carreiras, por cargo (2008-2011)

Ao analisar os dados por turma de formação, observa-se que houve maior evasão de servidores das duas primeiras turmas.



Fonte: Documentos institucionais.

#### Gráfico 3: Percentual de evasão por turma (2008-2011)

Dois hipóteses podem ter contribuído para esse resultado: 1) os primeiros classificados teriam maior mobilidade para carreiras mais atrativas; 2) o processo seletivo não foi capaz de selecionar servidores com perfil para construir uma carreira na autarquia.

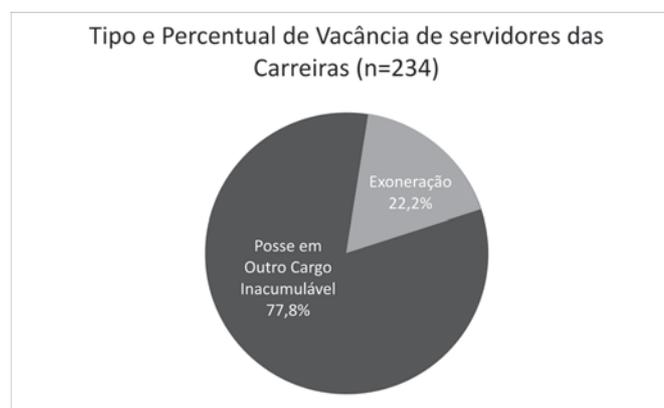
A tabela a seguir mostra que, independentemente da turma, os desligamentos foram mais intensos nos dois primeiros anos de exercício.

**Tabela 1: Ano de desligamento**

Desligamento	N.	%
1º ano	72	30,8%
2º ano	109	46,6%
3º ano	40	17,1%
4º ano	13	5,6%
<b>Total</b>	<b>234</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Documentos institucionais.

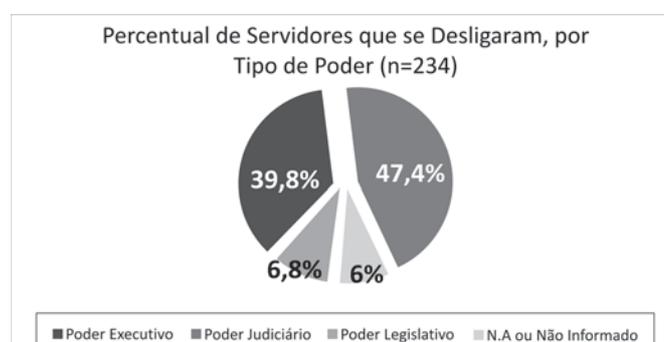
Esse resultado é similar ao encontrado em pesquisas que apontam que há maior rotatividade nos primeiros anos (Ito *et al.*, 2001), seja por posse em outro cargo inacumulável, seja por vacância por exoneração.



Fonte: Documentos institucionais.

**Gráfico 4: Tipo de vacância (2008-2011)**

Observa-se que a maioria das vacâncias ocorreu para órgãos do Poder Judiciário, seguido do Executivo e do Legislativo.

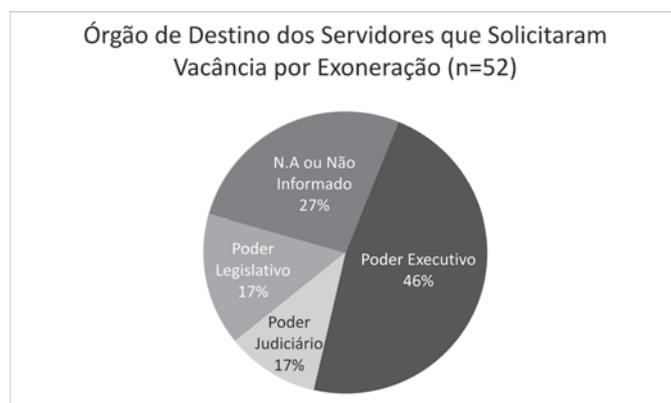


N.A= Não se aplica.

Fonte: Documentos institucionais.

**Gráfico 5: Tipo de órgão de destino (2008-2011)**

Cabe destacar que a maioria dos servidores que solicitou exoneração migrou para órgãos públicos de outras esferas de governo, sobretudo do Distrito Federal.



Fonte: Documentos institucionais.

**Gráfico 6: Tipo de órgão de destino dos servidores que solicitaram vacância por exoneração (2008-2011)**

Para melhor compreender o perfil dos servidores em desligamento, foram obtidos os seguintes dados (Questionário 1):

**Tabela 2: Perfil dos servidores em desligamento**

Características dos servidores em desligamento		
Idade média	31 anos	Desvio-padrão: 6,28
Gênero	Feminino (66,7%)	Masculino (33,3%)
Cargo	Especialista (44,4%)	Técnico (55,5%)
Escolaridade	Nível médio (22,2%)	Graduação (77,8%); (Pós-graduação: 33,3%)
Tipo de vacância	Posse em outro cargo inacumulável (100%)	Exoneração (0%)
Aprovação no novo concurso em relação à entrada na autarquia	Anterior (55,6%)	Posterior (44,4%)
Tempo médio de atuação	Serviço público (2,8 anos)	Autarquia (2,1 anos)
Total de lotações na autarquia	Uma (66,7%)	Duas ou mais (33,3%)
Área de lotação	Diretoria Financeira (66,7%)	Demais áreas (33,3%)
<b>TOTAL</b>	<b>234</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Questionário 1

Cabe destacar que nenhum dos participantes de Q1 ocuparam cargo/função gratificada na autarquia. Esses servidores responderam a questões sobre os contextos interno e externo que influenciaram sua decisão de evasão, indicativo importante para novas pesquisas e para a tomada de decisões.

**Tabela 3: Fatores do contexto interno que influenciaram a decisão de sair da autarquia, por ordem de importância (n=7)**

<b>Fatores do contexto interno</b>	<b>N.</b>
Práticas ineficientes de gestão de pessoas	3
Poucas oportunidades de crescimento/desenvolvimento	2
Organização do processo de trabalho ineficiente	3
Falta de autonomia no trabalho	2
Comunicação interna ineficiente	2

Fonte: Questionário 1

Cabe esclarecer que os servidores puderam assinalar mais de um fator, em ordem de importância, e identificaram aspectos que poderiam ter alterado sua decisão de se desligar da autarquia, conforme mostra a tabela a seguir.

**Tabela 4: Aspectos que poderiam ter sido determinantes para a permanência na autarquia, por ordem de importância (n=9)**

<b>Aspectos do contexto externo que influenciaram a decisão de sair</b>	<b>N.</b>
Melhor remuneração/benefícios	4
Carreira mais atrativa ou carga horária reduzida	3
Organização com mais visibilidade na sociedade	2
Melhor infraestrutura organizacional/condições de trabalho	2
Trabalhar em órgãos do Legislativo ou do Judiciário	2

Fonte: Questionário 1

Cabe esclarecer que ficaram empatados em segundo lugar aspectos relativos às condições de trabalho e ao clima organizacional. Conclui-se que, para os respondentes, os fatores críticos do contexto interno foram práticas ineficientes de GP e baixa atratividade das carreiras.

**Tabela 5: Aspectos do contexto externo que influenciaram a decisão de sair da autarquia, por ordem de importância (n=9)**

<b>Aspectos do contexto externo que influenciaram a decisão de sair</b>	<b>N.</b>
Melhor remuneração/benefícios	4
Carreira mais atrativa ou carga horária reduzida	3
Organização com mais visibilidade na sociedade	2
Melhor infraestrutura organizacional/condições de trabalho	2
Trabalhar em órgãos do Legislativo ou do Judiciário	2

Fonte: Questionário 1

Na segunda posição, foram igualmente assinaladas, em termos de relevância, atratividade da nova carreira e carga horária reduzida. Em termos comparativos (contexto interno x contexto externo), verifica-se que o principal fator de rotatividade dos servidores que responderam ao Questionário 1 foi atribuído à estruturação “inadequada” das carreiras da autarquia e à baixa remuneração.

Em relação à ST, 66,7% dos servidores que se desligaram informaram estar satisfeitos, contra 33,3% que relataram insatisfação. Dos fatores

analisados, destacam-se, como positivos, satisfação com os colegas de trabalho e com a chefia. Em uma escala de 1 a 5, a média foi, respectivamente, 4,55 e 3,88.

Os aspectos que representaram baixos níveis de satisfação foram os relacionados às condições de trabalho (1,88), ao estilo de liderança (1,88), à organização dos processos de trabalho (2,11) e ao ambiente de trabalho (2,44).

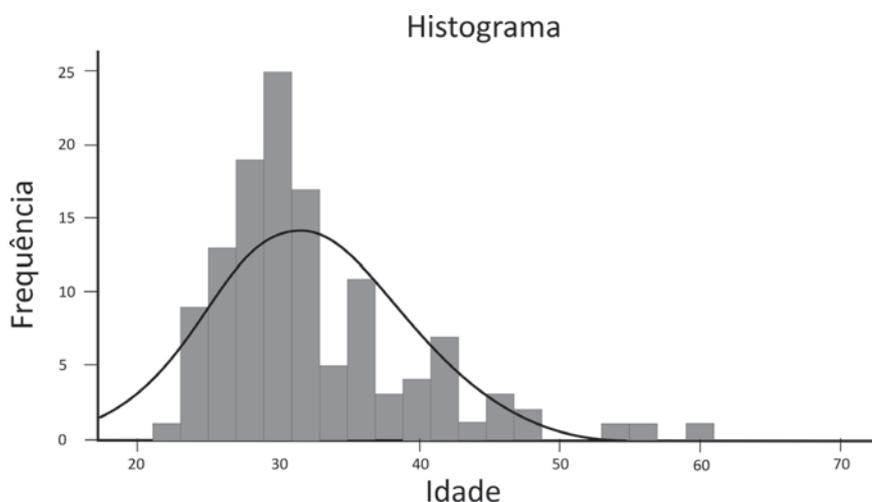
É possível inferir que notas mais altas atribuídas à importância do trabalho desenvolvido guardaram relação positiva com a percepção de satisfação com o trabalho.

Quanto à IR, 66,7% informaram que a vontade de se desligar da autarquia aumentou após terem entrado em exercício, contra 22,2% dos respondentes, cuja IR permaneceu a mesma e 11,1%, cuja IR diminuiu.

#### 4.2 Satisfação no trabalho

No que se refere ao Questionário 1, dos seis servidores que se manifestaram por meio da questão aberta, cinco mencionaram aspectos relativos à gestão do trabalho (gestão arcaica, ausência de banco de horas e falta de meritocracia), três sobre a gestão das carreiras/remuneração, dois sobre questões de infraestrutura e um sobre características do trabalho (relevância da autarquia).

De posse desses dados, era importante investigar, em uma escala maior de abrangência, a percepção dos trabalhadores que atuam na autarquia sobre satisfação, por meio da Escala de Satisfação no Trabalho. Os respondentes eram na maioria do gênero feminino (52,8%), possuíam pós-graduação (61%) e ocupavam cargo de especialista (53,3%). A idade média dos respondentes está na figura a seguir.



**Figura 3: Idade média dos servidores que responderam ao Questionário 2 (n=123)**

**Tabela 6: Consolidado das respostas por fator de satisfação no trabalho (n= 111)**

Fatores	Definições	Média	Moda	Mediana	Desvio-padrão
Satisfação com os colegas	Contentamento com colaboração, amizade, confiança e relacionamento.	5,17	5	5	1,40
Satisfação com a remuneração	Contentamento com o que recebe se comparado com carga de trabalho, capacidade profissional, custo de vida e esforços para realização do trabalho.	2,50	1	2	1,41
Satisfação com a chefia	Contentamento com organização e capacidade profissional do chefe, entendimento e interesse pelo trabalho dos subordinados.	4,72	5	5	1,61
Satisfação com a natureza do trabalho	Contentamento com interesse pelas tarefas, com variedade e capacidade de envolverem o trabalhador .	3,89	5	4	1,59
Satisfação com as promoções	Contentamento com número de promoções, forma de promoção, garantias oferecidas e com o tempo de espera pela promoção.	2,53	1	2	1,48

Fonte: Questionário 2

No que se refere ao Questionário 2, dos 81 servidores que se manifestaram sobre a autarquia, 77,8% mencionaram aspectos relativos à gestão do trabalho, 64,2% sobre a gestão das carreiras e da remuneração, 28,4% sobre características do trabalho e 13,6% sobre condições de trabalho. De forma similar ao observado no Questionário 1, os servidores sentem grande necessidade de mudanças na gestão do trabalho e na gestão das carreiras.

Na categoria **Gestão do trabalho**, destacam-se os temas clima organizacional (31,7%), valorização (30,2%), gestão por competências (19%), remanejamento (15,9%), carga horária (12,7%) e definição de papéis (12,7%).

Na categoria **Gestão das carreiras/remuneração**, as principais manifestações dos servidores foram relacionadas à baixa remuneração (72%), necessidade de aprimoramento nas carreiras (34%) e progressão funcional (14%).

Na categoria **Características do trabalho**, 43,5% dos respondentes afirmaram gostar do trabalho que realizam e 34,8% fizeram menção à importância da autarquia na sociedade; 21,7% ressaltaram a insatisfação quanto ao caráter repetitivo e/ou exaustivo do trabalho; e 13% informaram não possuir identidade com o trabalho que realizam.

Na categoria **Condições de trabalho**, 72,7% dos respondentes ressaltaram precariedade de instalações, de sua manutenção e alto nível de ruído, bem como carência de insumos; 27,3% ressaltaram a necessidade de ampliar o quadro de servidores.

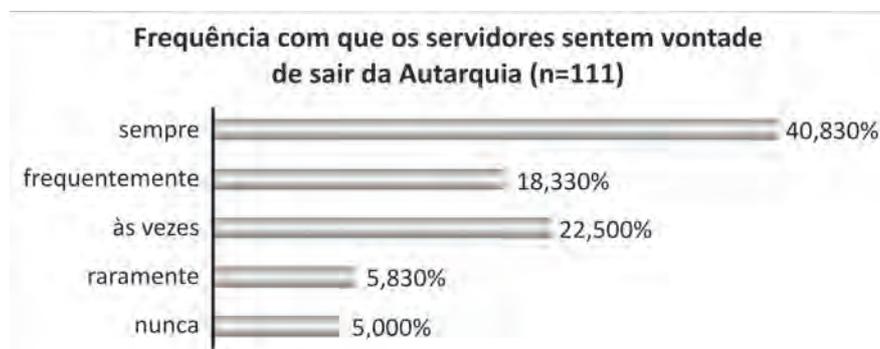
Na Tabela 6, “Satisfação com a remuneração” foi o fator de maior insatisfação dos respondentes, seguido de “Satisfação com as promoções”. Os dados qualitativos do Questionário 2 (Q2) apontam para a mesma direção e corroboram a influência da insatisfação com a remuneração nos índices de rotatividade:

A rotatividade dos servidores da autarquia se deve à falta de políticas satisfatórias de trabalho, de promoção, de valorização, bem como ao salário pago em relação a outras carreiras mais valorizadas. (Q2).

Inferre-se que a relação interpessoal é satisfatória na autarquia e um dos determinantes de bem-estar no trabalho. Nesse sentido, um dos respondentes afirmou: “(...) os colegas de trabalho fazem toda diferença. São realmente a motivação do trabalho” (Q2).

#### 4.3 Intenção de rotatividade

Além das questões sobre ST, a pesquisa investigou a IR dos servidores por meio da Escala de Intenção de Rotatividade (SIQUEIRA *et al.*, 1997), contendo três itens de Q2 sobre desejar, pensar e planejar desligar-se. Os gráficos a seguir mostram que os índices de IR são altos nos três aspectos investigados.



Fonte: Questionário 2

#### Gráfico 7: Frequência com que os servidores sentem vontade de sair da autarquia

Percebe-se que cerca de 60% dos servidores sentem vontade de se desligar da autarquia sempre ou com frequência. A média das respostas foi de 3,90, em uma escala que variou de 1 a 5, sendo 1 “nunca” e 5 “sempre”.



Fonte: Questionário 2

#### Gráfico 8: Frequência com que os servidores pensam em sair da autarquia

Observa-se que 70% dos servidores pensam em se desligar da autarquia sempre ou com frequência. A média das respostas foi de 4,18.



Fonte: Questionário 2

#### **Gráfico 9: Frequência com que os servidores planejam sair da autarquia**

Percebe-se que cerca de 60% dos servidores planejam se desligar da autarquia sempre ou com frequência. A média das respostas foi de 3,84.

Dos três itens avaliados, o planejamento de sair da autarquia é o que representa maior ameaça concreta de rotatividade.

#### *4.3.1 Características do trabalho e intenção de rotatividade*

Na tabela a seguir, cuja escala varia de 1 a 5, observa-se que os servidores que consideraram o trabalho entediante/desmotivador apresentaram os maiores índices de IR (respectivamente 4,43 e 4,38), seguidos daqueles com atividades operacionais (4,34) e que consideraram suas atribuições incompatíveis com o cargo (4,18), sobretudo aqueles cujas atividades eram aquém de suas competências (4,33).

**Tabela 7: Intenção de rotatividade e características do trabalho**

<b>Características do Trabalho</b>	<b>N.</b>	<b>Pensa (média)</b>	<b>Planeja (média)</b>	<b>Tem vontade (média)</b>
Trabalho entediante	26	4,50	4,38	4,41
Trabalho desmotivador	44	4,48	4,31	4,34
Trabalho incompatível – aquém das competências	26	4,46	4,19	4,35
Atividades operacionais (predominante)	37	4,46	4,14	4,43
Trabalho incompatível – além das competências	24	4,28	4,09	3,57
Atividades intelectuais (predominante)	77	4,14	3,83	3,77
Trabalho compatível com o cargo	71	4,04	3,63	3,84
Trabalho motivador	24	3,73	3,56	3,30
Trabalho desafiador	29	3,85	3,18	3,33
Trabalho gratificante	33	3,63	3,06	3,00
Atividades estratégicas (predominante)	7	3,14	2,43	2,43

Fonte: Questionário 2

Por outro lado, os que apresentaram menor intenção de rotatividade foram os servidores que realizavam atividades estratégicas e consideravam o trabalho gratificante, desafiador, motivador e/ou compatível com o cargo, resultado semelhante ao observado no modelo de Hackman e Oldham (1974).

#### 4.3.2 Satisfação no trabalho e intenção de rotatividade

Neste tópico, são apresentados os resultados da análise de regressão de aspectos relacionados à satisfação no trabalho (variáveis independentes) e intenção de rotatividade (variável dependente).

**Tabela 8: Correlação entre as variáveis independentes e a variável dependente “Pensar em sair da autarquia”**

Coeficientes						
Dimensões de satisfação no trabalho	Coeficientes não padronizados		Coeficientes padronizados	T	Sig.	R <sup>2</sup>
	B	Erro-padrão	Beta			
(Constant)	5,664	0,408		13,897	0,000	0,289
Chefia	0,092	0,062	0,142	1,474	0,143	
Remuneração	-0,118	0,074	-0,157	-1,592	0,114	
Colegas	-0,057	0,068	-0,074	-0,836	0,405	
Promoções	-0,238	0,085	-0,314	-2,783	0,006	
Trabalho	-0,186	0,077	-0,270	-2,429	0,017	

Fonte: Questionário 2

O modelo de análise tem poder explicativo de 28,9% da variável dependente “Pensar em sair da autarquia”. Os dados indicam que, em um intervalo de significância > 95%, os fatores que mais influenciaram a intenção de rotatividade foram “Satisfação com as promoções e Satisfação com as características do trabalho”, pois quanto mais próximo de zero forem os valores encontrados na coluna “Sig.”, maior é a correlação entre as variáveis analisadas.

A oportunidade de promoção está relacionada com a perspectiva de crescimento e de desenvolvimento na carreira. O resultado observado coaduna-se com várias pesquisas (RAMLALL, 2003; CARVALHO, 2003; AMARAL, 2006).

**Tabela 9: Correlação entre as variáveis independentes e a variável dependente “Planejar sair da autarquia”**

Coeficientes						
Fatores de satisfação no trabalho	Coeficientes não padronizados		Coeficientes padronizados	t	Sig.	R <sup>2</sup>
	B	Erro-padrão	Beta			
(Constant)	5,877	0,505		11,628	0,000	0,284
Chefia	0,097	0,077	0,121	1,249	0,214	
Remuneração	-0,183	0,092	-0,197	-1,989	0,049	
Colegas	-0,084	0,085	-0,088	-0,990	0,324	
Promoções	-0,207	0,106	-0,221	-1,951	0,054	
Trabalho	-0,277	0,095	-0,326	-2,918	0,004	

Fonte: Questionário 2

O modelo tem um poder explicativo (R<sup>2</sup>) de 28,4% da variável dependente. Em um intervalo de significância > 95%, os fatores de satisfação no trabalho que mais influenciaram a IR, no que se refere a planejar sair da autarquia, foram “características do trabalho, remuneração e promoções”.

**Tabela 10: Correlação entre as variáveis independentes e a variável dependente “Ter vontade de sair da autarquia”**

Coeficientes						
Fatores de satisfação no trabalho	Coeficientes não padronizados		Coeficientes padronizados	T	Sig.	R <sup>2</sup>
	B	Erro-padrão	Beta			
(Constant)	6,744	0,488		13,812	0,000	
Chefia	0,016	0,075	0,020	0,217	0,828	
Remuneração	-0,117	0,089	-0,120	-1,311	0,193	0,381
Colegas	-0,133	0,082	-0,135	-1,626	0,107	
Promoções	-0,177	0,102	-0,182	-1,730	0,086	
Trabalho	-0,386	0,092	-0,436	-4,197	0,000	

Fonte: Questionário 2

O melhor dos três modelos apresentados de correlação entre satisfação no trabalho e intenção de rotatividade tem poder explicativo de 38,1% da variável dependente. Em um intervalo de significância > 95%, o fator de ST que mais influenciou a IR foi “Satisfação com as características do trabalho”. Em um nível de significância > 90%, o fator “Satisfação com as promoções” teria, também, poder preditivo em relação à vontade de sair da autarquia.

Ao analisar conjuntamente as tabelas, observa-se que a principal dimensão de ST preditora da IR é “Satisfação com as características do trabalho”, resultado coerente com o modelo de Hackman e Oldham (1974).

Para a autarquia, esse pode ser um resultado revelador, pois, conforme alerta Siqueira (2005), pesquisas sobre rotatividade servem para superar mitos, pois nem sempre a principal motivação dos trabalhadores ao se desligar da organização é a busca de melhor remuneração.

Acerca do sentido do trabalho, o resultado é compatível com o estudo de McMullen e Shepherd (2006 *apud* MONSEN; BOSS, 2009), que corrobora o entendimento de que quando as atribuições são incertas ou mal definidas, há grande chance de os indivíduos se desligarem da instituição.

Quanto à natureza das tarefas, o resultado é compatível com a pesquisa empreendida por KACMAR *et al.* (1999), que concluem que, para evitar tarefas indesejáveis, indivíduos estarão mais dispostos a deixar a organização (KACMAR *et al.*, 1999 *apud* MONSEN; BOSS, 2009).

A análise da IR combinada com “características do trabalho” revelou que o trabalho entediante/desmotivador e/ou aquém das competências do cargo foram os principais fatores que levaram os servidores a pensar com maior frequência na possibilidade de se desligar da autarquia.

## 5. Discussão dos resultados e recomendações

Esta pesquisa teve o propósito de investigar os preditores de rotatividade em uma autarquia com alto índice de evasão. Os dados coletados mostraram que a maioria dos servidores almejava oportunidades de crescimento, valorização e melhor remuneração.

A análise de conteúdo revelou que, apesar de a remuneração e a flexibilidade de carga horária serem fatores relevantes para a satisfação, é necessário promover um ambiente saudável e políticas eficazes de valorização de talentos e de rotação entre áreas.

Nessa direção, é necessário implantar políticas de GP que alinhem as expectativas dos servidores e da organização, em prol de melhores resultados e mais qualidade de vida. Para isso, é fundamental fortalecer a comunicação e os espaços de diálogo, bem como fomentar a participação efetiva dos trabalhadores nas decisões que afetam seus interesses e suas aspirações profissionais.

### **5.1 Perfil dos servidores**

Acerca da alta rotatividade nos primeiros anos de atuação, sugere-se que, nos próximos concursos, busque-se selecionar candidatos com perfil voltado para questões específicas da educação que almejem seguir carreira nesse campo de atuação.

Após o concurso, propõe-se realizar mapeamento do perfil dos novos servidores, que a lotação seja realizada com base em critérios que compatibilizem as exigências dos postos de trabalho com as competências (conhecimentos, habilidades e atitudes).

Quando da entrada em exercício, sugere-se que seja implantado processo de ambientação, com forte estratégia de comunicação, lotação por competências e perspectivas de crescimento e ocupação de cargos/ funções baseada na meritocracia.

Acerca da faixa etária (55,5% dos que evadiram possuíam entre 20 a 29 anos), é desejável que sejam elaboradas estratégias de retenção dos jovens.

Sugere-se, por fim, que a autarquia realize estudo complementar para melhor elucidar as necessidades de técnicos e especialistas, e para propor outras ações a fim de minimizar a evasão de servidores.

### **5.2 Características do trabalho e intenção de rotatividade**

Os resultados apresentados vão ao encontro das pesquisas que defendem que as características das tarefas são influenciadoras das intenções de mudança de emprego (MICHAELS & SPECTOR, 1982; STEERS, 1977 *apud* GUIMARÃES, 1998) e indicam que o principal fator preditivo da IR foi a insatisfação com as características do trabalho.

Afinal, a autarquia deve oferecer aos seus trabalhadores a possibilidade de realizar algo que tenha sentido, de praticar e de desenvolver suas competências, de exercer seus julgamentos e seu livre-arbítrio, de conhecer a evolução de seus desempenhos e de se ajustar (MORIN, 2001, p. 9).

Nessa direção, é importante implantar uma política de remanejamento entre áreas, com critérios claros e sistematizados, que permita maior realização profissional, que traga mais qualidade de vida no trabalho por meio da transferência lateral de servidores para diferentes funções e tarefas, que exigem diferentes habilidades e responsabilidades (HUANG, 1999).

Para que essa política seja eficaz, duas medidas são necessárias: 1) revisar atribuições dos postos de trabalho, sobretudo os com atividades de baixa complexidade e pouco diversificadas; e 2) reorganizar a ocupação dos postos por meio da gestão por competências (PIRES *et al.*, 2005), realocando em funções mais desafiadoras os servidores que têm maior necessidade de crescimento.

Recomenda-se que seja conduzido um estudo para avaliar a possibilidade e o impacto de flexibilizar a carga horária, sobretudo em áreas com predominância de trabalho operacional, pois os trabalhadores almejam, cada vez mais, um emprego com essa característica (RAMLALL, 2003).

Sugere-se, ainda, implantar gestão democratizada dos processos de trabalho por meio de liderança compartilhada, bem como investir no desenvolvimento de novas lideranças por meio de *coaching*, processo de desenvolvimento profissional direcionado a funções e papéis organizacionais (FERREIRA, 2008).

Nesse sentido, uma possível ação complementar de GP seria implantar metodologias que estimulem a solução compartilhada de problemas, como o *action reflection learning*, método de aprendizagem dialógica orientada para a ação (*actionable knowledge*) que combina conhecimento estruturado e questões problematizadoras com ênfase em processos-chave da instituição (ROHLIN, 2011). Tais metodologias favorecem a troca de saberes e soluções criativas para os desafios. Para que essas transformações ocorram, há a necessidade de alocar e manter na área de GP profissionais com *expertise* em gestão estratégica de pessoas.

Ademais, sugere-se que haja participação dos profissionais de GP em espaços de articulação e troca de saberes e análise de tendências, antecipando a solução para os desafios inerentes a essa área de atuação, pois o *turnover* é um processo complexo, que requer “diagnósticos sistemáticos com soluções integradas e inovadoras” (AMARAL, 2006, p. 83).

Sobre esses aspectos, Mobley (1992) lembra que “a falta de entendimento real sobre rotatividade e de dados ou informações suficientes e confiáveis pode levar a soluções desconectadas de suas causas fundamentais ou reais”. Soluções equivocadas “resultam em agravamento ou manutenção dos índices de *turnover* por longos ou intermináveis períodos” (MOBLEY, 1992 *apud* FRANCO; MATOS, 2010, p. 15).

### 5.3 Satisfação no trabalho e intenção de rotatividade

“Satisfação no trabalho” reflete uma atitude positiva em relação à organização, uma resposta afetiva por meio de estado prazeroso ou emocionalmente positivo resultante da avaliação de um trabalho ou carreira. (GUIMARÃES, 1998, p. 9).

Nessa direção, recomenda-se realizar com celeridade e transparência processos seletivos para ocupação de funções comissionadas e a preparação gerencial dos novos servidores, que serão os gestores do futuro, por meio de desenvolvimento gerencial (ODERICH, 2005).

É necessário estabelecer mecanismos para que haja gestão adequada do conhecimento e o estabelecimento de trilhas de aprendizagem (FREITAS; BRANDÃO, 2006) que favoreçam o autodesenvolvimento e a preparação dos servidores-chave para assumir atribuições de maior complexidade técnica/gerencial, canalizando o conhecimento adquirido pelos servidores por meio de ações educativas do PACC para a própria instituição.

Ademais, recomenda-se que sejam desenvolvidas estratégias de comunicação interna (TAVARES; LIMONGI-FRANÇA, 2009) que permitam ao servidor compreender a importância da autarquia e sua própria contribuição nos resultados para a sociedade.

Quanto ao planejamento estratégico, sugere-se a criação de indicadores para mensuração de satisfação e de rotatividade, ampliando o escopo dos atuais indicadores de GP.

Acerca da interlocução entre dirigentes e servidores, sugere-se que a área de GP fortaleça espaços de diálogo e articulação com os servidores, envolvendo-os na solução dos problemas.

Por fim, sugere-se ampliar o escopo deste trabalho para questões sobre envolvimento e comprometimento organizacional, pois empregados altamente comprometidos têm o intuito de continuar na organização (COHEN, 2000 *apud* PEREIRA, 2006).

## 6. Conclusões

Este trabalho investigou os índices de rotatividade de uma autarquia federal no período de 2008 a 2011, bem como a correlação entre satisfação no trabalho, características do trabalho e intenção de rotatividade. Os resultados mostraram que os principais fatores preditores de rotatividade foram “Características do trabalho”, “Satisfação com a remuneração” e “Satisfação com as promoções”.

## Referências

- ABELSON, M.A.; BAYSINGER, B.D. Optimal and Dysfunctional Turnover: Toward an Organizational Level Model. *Academy of Management Review*, v. 9, n. 2, p. 331-341, abr. 1984.
- AMARAL, E.B. *Turnover Acelerado e Políticas de Recursos Humanos*. *Revista Científica Symposium*. Lavras: Fadminas, v. 4, n. 2, 2006.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Ed. 70, 2010.
- BOLETIM ESTATÍSTICO DE PESSOAL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, DF, n. 190, fev. 2012.
- BRASIL. *Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo – Relatório da OCDE*, Brasília: MP, 2010.
- \_\_\_\_\_. Controladoria-Geral da União. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Imprensa/Noticias/2009/noticia11809.asp>>. Acesso em: 20 out. 2013.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal da Administração Pública Federal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 fev. 2006. Seção 1, p. 135-137.
- \_\_\_\_\_. 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
- \_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Relatório Final da Conferência Nacional de Recursos Humanos da Administração Pública Federal*. Brasília, DF, 2009.
- CARMO, G.C.G. do. *Antecedentes da intenção de rotatividade: comprometimento organizacional e confiança do empregado na organização*. 2009. 176f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Instituto de Psicologia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2009.
- COELHO FILHO, F.A.C. *Suporte à Aprendizagem, Satisfação no Trabalho e Desempenho: Um Estudo Multinível*. 2009. 301f. Tese (Doutorado em Psicologia) – Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, Brasília.
- DALL’INHA, G.R. *A Influência das Práticas e das Políticas de Recursos Humanos sobre o Absenteísmo e a Rotatividade: Um Estudo de Caso*. 92f. 2006. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção), Universidade Federal de Florianópolis, Florianópolis.
- DALTON, D.R.; MESCH, D.J. The Impact of Flexible Scheduling on Employee Attendance and Turnover. *Administrative Science Quarterly*, v. 35, n. 2, p. 370-387, jun. 1990.
- DI PIETRO, M.S.Z. *Direito Administrativo*. 23. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- DUTRA, J. S. *Competências: Conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna*. São Paulo: Atlas, 2008.
- FERREIRA, M.L.C.B.; SIQUEIRA, M.M.M. *Antecedentes de intenção de rotatividade: estudo de um modelo psicossocial*. *Organizações em Contexto*, ano 1, n. 2, jul. 2005.
- FERREIRA, M.A.A. *Coaching, Um Estudo Exploratório sobre a Percepção dos Envolvidos: Organização, Executivo e Coach*. 2008. 132f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.
- FRANCO, E.S.M.; MATOS, A.B. *Turnover e a Gestão Estratégica de Pessoas: Superando a Cultura da Rotatividade de Pessoal*. 2010. Disponível em: <<http://diferencialmg.com.br/artigos/turnover-atalizado-dezembro-2010.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2011.
- FREITAS, I. A. DE; BRANDÃO, H. P. Trilhas de aprendizagem como estratégia de TD&E IN: BORGES-ANDRADE, J. E. et al. *Treinamento, desenvolvimento e educação em organizações e trabalho- fundamentos para a gestão de pessoas*. Porto Alegre: Artmed Editora, 2006.

- GUIMARÃES, T. Avaliando as intenções do empregado mudar de empresa, antes e após a implantação do TQM. *Gestão & Produção*. v. 5, n. 3, p. 187-205, dez. 1998.
- HACKMAN, J.R.; OLDHAM, G.R. Motivation through the Design of Work: Test of a Theory. *Organizational Behavior and Human Performance*, n. 16, p. 250-279, 1976.
- HAUSKNECHT, J.P.; TREVOR, C.O. Collective Turnover at the Group, Unit, and Organizational Levels: Evidence, Issues, and Implications. *Journal of Management*, v. 37, n. 1, p. 352-388, jan. 2011.
- HUANG, H. J. (1999). Job Rotation from the Employees' Point of View. *Research and Practice in Human Resource Management*, 7(1), 75-85. Disponível em: <<http://rphrm.curtin.edu.au/1999/issue1/rotation.html>>. Acesso em: 29 dez. 2013.
- KANAN, L.A. *Características do processo de vinculação de coordenadores de curso com o trabalho e com a universidade*. 2008. 312f. Tese (Doutorado em Psicologia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Florianópolis, Florianópolis.
- LUNARDI FILHO, W.D. *Prazer e sofrimento no trabalho: contribuições a organização do processo de trabalho da enfermagem*. 1995. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul.
- MARTINS, M.C.F; SANTOS, G.E. Adaptação e validação de construto da Escala de Satisfação no Trabalho. *Psico-USF*, Itatiba, v. 11, n. 2, p. 195-205, jul. 2006.
- MOBLEY, W.H. Some Unanswered Questions in Turnover and Withdrawal Research. *Academy of Management Review*, v. 7, n. 1, p. 111-116, jan. 1982.
- MONSEN, E.; BOSS, R.W. The Impact of Strategic Entrepreneurship Inside the Organization: Examining Job Stress and Employee Retention. *Entrepreneurship Theory and Practice*, v. 33, n. 1, p. 71-104, jan. 2009.
- MORIN, E.M. Os Sentidos do Trabalho. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 41, n. 3, p. 8-19, jul. 2001.
- ODERICH, C. Gestão de competências gerenciais: noções e processos de desenvolvimento. In: *Aprendizagem organizacional e competências em ação: da teoria à prática*. Disponível em: <http://books.google.com.br>. Acesso em: 27 dez. 2013.
- OLDHAM, G.R.; HACKMAN, J.R.; PEARCE, J.L. Conditions Under Which Employees Respond Positively to Enriched Work. *Journal of Applied Psychology*, v. 61, n. 4, p. 395-403, ago. 1976.
- PEREIRA, C.C.P. *Relações entre configurações de poder, prazer e sofrimento e intenção de rotatividade: estudo de caso numa empresa de tele-atendimento*. 2006. 76f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Instituto de Psicologia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia.
- PIRES, A.K. et al. *Gestão por competências em organizações de governo: Mesa-redonda de pesquisa-ação*. Escola Nacional de Administração Pública, Brasília: ENAP, 2005.
- RAMLALL, S. Managing Employee Retention as a Strategy for Increasing Organizational Competitiveness. *Applied Human Resources Management Research*, v. 8, n. 2, p. 63-72, 2003.
- \_\_\_\_\_. A Review of Employee Retention Theories and their Implications for Employee Retention within Organizations. Cambridge: *Journal of American Academy of Business*, v. 5, n. 1/2, p. 52-63, set. 2004.
- RAMOS, C.A.; CARNEIRO, F.G. *Rotatividade e Instituições: Benefícios ao Trabalhador Desligado Incentivam os Afastamentos?* Texto para discussão n. 503. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1997.
- ROBBINS, S. P. *Comportamento Organizacional*. São Paulo: Prentice Hall, 2005.
- ROHLIN, L. Action Reflection Learning. PEDLER, M. *Action Learning in Practice*. 4. ed. Inglaterra: Gower Publishing Limited, 2011.

- SILVA, K.L.A.B. *Impacto dos Valores Organizacionais e da Satisfação no Trabalho na Intenção de Rotatividade*. 2007. 199f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Instituto de Psicologia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia.
- SIQUEIRA, M.M.M. Satisfação no Trabalho. In: *Medidas do Comportamento Organizacional: Ferramentas de Diagnóstico e de Gestão*. Porto Alegre: Artmed, 2008.
- SIQUEIRA, M.M.M.; GOMIDE JÚNIOR, S. Vínculos do Indivíduo com o Trabalho e com a Organização. In: ZANELLI, J.C.; BORGES-ANDRADE, J.E; BASTOS, A.V.B. (org.). *Psicologia, Organizações e Trabalho no Brasil*. Porto Alegre: Artmed, 2004.
- SIQUEIRA, M.M.M.; GOMIDE Jr., S.; MARQUES, T.M.; MOURA, O.I. *Análise de um modelo pós-cognitivo para intenção de rotatividade*. In: CONGRESSO INTERAMERICANO DE PSICOLOGIA, 26. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1996.
- TAVARES, R.S.A.; LIMONGI-FRANÇA, A.C. *A relevância da Comunicação Interna Planejada Para o Desenvolvimento do Comprometimento Organizacional*. XII SEMEAD: Empreendedorismo e Inovação. Disponível em <<http://www.ead.fea.usp.br/semead/12semead/resultado/trabalhosPDF/550.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2013.
- VANDENBERG, R.J. Disaggregating the Motives Underlying Turnover Intentions: When Do Intentions Predict Turnover Behavior? *Human Relations*, v. 52, n. 10, p. 1313-1336, out. 1999.
- ZANELLI, J.C.; BORGES-ANDRADE, J.E; BASTOS, A.V.B. (org.). *Psicologia, Organizações e Trabalho no Brasil*. Porto Alegre: Artmed, 2004.

---

## Resumo

A pesquisa investiga a influência de Características do Trabalho (CT) e de Satisfação no Trabalho (ST), na Intenção de Rotatividade (IR) de servidores de uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação, de 2008 a 2011. Para tanto, foram analisados dados secundários (perfil dos servidores em desligamento e das vacâncias, incluindo questionário de requerimento de vacância) e primários, por meio de questionário direcionado a servidores em exercício na autarquia. Os dados quantitativos foram tratados estatisticamente e os dados qualitativos, por meio de análise de conteúdo. Resultados mostram que as evasões ocorreram sobretudo em 2009 e 2010, com maior incidência entre servidores que ingressaram nas primeiras turmas do concurso realizado em 2007. Embora ex-servidores tenham indicado como principais fatores de desligamento a busca por melhor remuneração/benefícios, carreiras mais atrativas e carga horária reduzida, a análise das respostas dos servidores que permaneceram na instituição em 2011 permitiu concluir que os principais fatores preditores da intenção de rotatividade, em um nível de significância > 95%, foram respectivamente “Satisfação com características do trabalho”, “Satisfação com promoções” e “Satisfação com a remuneração”.