

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

KAREN KELLEN SILVA DOS SANTOS OSÓRIO

**OS DESAFIOS DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS: UMA POSSÍVEL
CONTRIBUIÇÃO PARA AS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS**

RIO DE JANEIRO

2016

KAREN KELLEN SILVA DOS SANTOS OSÓRIO

**OS DESAFIOS DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS: UMA POSSÍVEL
CONTRIBUIÇÃO PARA AS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientadora: Fátima Bayma de Oliveira.

RIO DE JANEIRO
2016

Osório, Karen Kellen Silva dos Santos

Os desafios da gestão por competências: uma possível contribuição para as organizações públicas / Karen Kellen Silva dos Santos Osório. – 2016. 86 f.

Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa.

Orientadora: Fátima Bayma de Oliveira.

Inclui bibliografia.

1. Desempenho. 2. Administração pública. 3. Pessoal – Treinamento. 4. Administração de pessoal. I. Oliveira, Fátima Bayma de. II. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. III. Título.

CDD – 352.66



KAREN KELLEN SILVA DOS SANTOS OSÓRIO

**OS DESAFIOS DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS: UMA POSSÍVEL
CONTRIBUIÇÃO PARA AS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS.**

Trabalho Final de Curso apresentado ao Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas para obtenção do grau de Mestre em Administração Pública.

Data da defesa: 12/09/2016

ASSINATURA DOS MEMBROS DA BANCA EXAMINADORA

Fátima Bayma de Oliveira
Orientador (a)

Paulo Roberto de Mendonça Motta

Diana Costa de Castro

Isabel de Sá Affonso da Costa

RESUMO

Este estudo teve como objetivo central identificar os principais desafios para a consolidação da gestão por competências no âmbito da administração pública. A revisão bibliográfica apontou as limitações e barreiras da gestão por competências em organizações públicas. Os dados foram coletados através de entrevistas com administradores públicos que lidam diretamente com a gestão de pessoas em suas instituições. Foram selecionados para pesquisa de campo o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, a Petrobras e a Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no estado do Rio de Janeiro – SAMF/RJ, uma vez que as organizações foram citadas pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE como centros de excelência no que se refere à implantação da gestão por competências. Os resultados do estudo indicam as dimensões que agrupam os principais desafios para a consolidação da gestão por competências nas organizações públicas, sendo elas: dimensão 1 - garantir o apoio da alta administração e o engajamento das equipes de trabalho; dimensão 2 – utilizar uma metodologia simples e participativa; dimensão 3 – saber lidar e minimizar os efeitos da estrutura e da cultura organizacional; dimensão 4 – demonstrar a utilidade da gestão por competências.

Palavras-chave: competências, administração pública, gestão pública.

ABSTRACT

This study mainly aimed to identify the main challenges for the consolidation of management skills within the public administration. The literature review showed the limitations and barriers of management skills in public organizations. Data were collected through interviews with public officials who deal directly with the management of people in their institutions. Institutions selected for field research were the National Bank for Economic and Social Development - BNDES , Petrobras and the Office of the Ministry of Administration in the State of Rio de Janeiro because these organizations were cited by the Organization for Cooperation and Economic Development as centers of excellence with regard to the implementation of competency management .The results of the study indicate the dimensions that group the main challenges for the consolidation of management skills in public organizations, which are: size 1 - ensure the support of senior management and the engagement of work teams; size 2 - use a simple, participatory methodology; size 3 - coping and minimize the effects of structure and organizational culture; size 4 - demonstrate the usefulness of competency management.

Keywords: competence, public administration, public management.

Lista de Figuras

Figura 01: Capacidade em “gestão de talentos”.....	11
Figura 02: Governança em Gestão de pessoas na APF.....	13
Figura 03: Modelo Integrado de Gestão de Pessoas.....	17
Figura 04: Formulação da estratégia.....	22
Figura 05: Sistema de Gestão por Competências.....	24
Figura 06: Descrição das Competências.	25
Figura 07: Gestão de Desempenho baseada nas competências.....	30
Figura 08: Modelo de Excelência em Gestão Pública.....	37
Figura 09: Sistema de Auto avaliação Continuada.....	37
Figura 10: Dimensão dos Desafios.....	76

Lista de Tabelas

Tabela 01: Dimensões da Competência.....	20
Tabela 02: Organizações Públicas que adotam a Gestão por Competências.....	42
Tabela 03: Dificuldades relatadas pelos participantes da Mesa-Redonda promovida pela ENAP.....	45
Tabela 04: Categorias Preliminares dos Desafios Identificados.....	47

SUMÁRIO

1. Introdução.....	08
1.1. Contextualização do problema de pesquisa.....	10
2. Objetivo da pesquisa.....	12
2.1. Objetivos específicos.....	12
2.2. Relevância do estudo.....	12
2.3. Escopo e delimitação do estudo.....	13
3. Revisão Bibliográfica.....	14
3.1. Gestão estratégica de pessoas.....	15
3.2. O conceito de competência.....	18
3.3. Gestão por competências.....	22
3.3.1. Implantação e desenvolvimento.....	24
3.3.2. Gestão por competências e os subsistemas de RH.....	28
3.4. A diferença entre o setor público e o setor privado.....	32
3.5. Gestão por competências na Administração Pública.....	35
3.5.1. Algumas Organizações Públicas que adotam o modelo.....	40
3.6. Dificuldades associadas à Gestão por Competências no setor público.....	43
4. Metodologia.....	49
5. Apresentação dos resultados.....	52
5.1. Metodologia de Implantação.....	53
5.2. Cultura Organizacional.....	54
5.3. Excesso de Burocracia.....	56
5.4. Necessidade de Órgão Central.....	56
5.5. Despreparo dos Servidores.....	57
5.6. Integração com os subsistemas de RH.....	57
5.7. Motivação dos funcionários.....	59
5.8. Apoio da Alta Administração.....	60
5.9. Engajamento da Equipe.....	61
5.10. Adaptação Metodológica.....	61
5.11. Recomendações e Alertas.....	63
6. Análise dos Resultados.....	66
6.1. Metodologia de Implantação.....	66
6.2. Cultura Organizacional.....	67

6.3. Excesso de Burocracia.....	68
6.4. Necessidade de Órgão Central.....	68
6.5. Despreparo dos Servidores.....	69
6.6. Integração com os subsistemas de RH.....	69
6.7. Motivação dos funcionários.....	71
6.8. Apoio da Alta Administração.....	71
6.9. Engajamento da Equipe.....	72
6.10. Adaptação Metodológica.....	73
7. Considerações Finais.....	73
8. Referências bibliográficas.....	78
9. Anexos.....	84
9.1. Anexo 01: Roteiro de Entrevista.....	84
9.2. Anexo 02: Perguntas Auxiliares.....	84

1. Introdução

“Toda e qualquer organização depende, em maior ou menor grau, do desempenho humano para seu sucesso” (Fischer, 2002, p. 13). Sendo assim, adequadas práticas de gestão de recursos humanos são cada vez mais vistas como um aspecto essencial na busca de um melhor resultado nas organizações (Brandão e Guimarães, 2001; OCDE, 2010).

Observa-se assim, segundo Souza et al. (2011), uma demanda crescente por pesquisas na área de Gestão de Pessoas que busquem compreender sua estrutura e o desempenho de acordo com a perspectiva estratégica, partindo do pressuposto de que as pessoas são recursos valiosos e capazes de proporcionar maior vantagem competitiva às organizações.

Bresser Pereira (2006) afirma que é necessário dar mais autonomia aos funcionários públicos, com incentivo à criatividade e à inovação e ter um foco voltado para os resultados, o que requer a adoção de ferramentas mais modernas na gestão de pessoas. Acredita-se que uma gestão mais flexível e empreendedora possibilita um ganho em qualidade para os serviços públicos (Brandão e Bahry, 2005).

Nesse sentido, Capuano (2015) aponta que a gestão por competências tem sido utilizada, nos setores privado e público, como uma verdadeira “plataforma metodológica para gestão meritocrática de mudanças em busca de melhor desempenho” (Capuano, 2015, p.371).

Além disso, Amaral (2006) destaca que a implantação da gestão baseada em competências na esfera pública tem como objetivo modernizar a gestão pública, por meio da inovação e do aprimoramento da capacidade de atender mais e melhor, incentivando o desenvolvimento dos talentos dos funcionários.

No entanto, segundo Klein & Mascarenhas (2014), o movimento de modernização da gestão pública não pode contemplar a simples transposição do modelo de gestão privado para o público sem nenhuma adaptação, pois isso não seria suficiente para promover a transformação e melhoria da administração pública.

De acordo com a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, a gestão por competências é um fio condutor que une todos os países que buscam modernizar a gestão de recursos humanos, na medida em que desenvolvem e implantam uma gestão por competências sistemática, que liga o recrutamento, formação e desenvolvimento do pessoal aos quadros de competências e perfis de competência. No entanto, afirmam que a gestão por competências nem sempre alcançou o sucesso esperado, tanto no setor privado quanto no setor público (OCDE, 2010).

Brandão et al. (2008) afirmam que a gestão do desempenho humano no trabalho sempre constitui tema controverso nas organizações. Segundo os autores, as distorções e a subjetividade inerentes a muitos instrumentos de avaliação do desempenho contrapõem-se às necessidades de mensuração de resultados, levando a conflitos.

Além disso, segundo Pantoja e Iglesias (2013) a busca por resultados na administração pública impõe significativas mudanças na estrutura e funcionamento das instituições públicas. Transformar estruturas burocráticas e hierarquizadas em instituições flexíveis, adaptáveis e empreendedoras é um grande desafio cultural (Pantoja e Iglesias, 2013; Murici, 2010).

Portanto, este trabalho pretende expandir o conhecimento sobre os desafios da gestão por competências em organizações públicas brasileiras, contribuindo para sua consolidação na medida em que gestores públicos e pesquisadores poderão se preparar e ter *insights* para o aprimoramento da metodologia.

Com a finalidade de pesquisar os desafios da gestão por competências em organizações públicas brasileiras, este estudo foi organizado em sete capítulos. O primeiro capítulo (Introdução) contextualizou as razões da pesquisa e introduziu o problema de pesquisa. O segundo capítulo discorreu sobre os objetivos gerais e específicos, a justificativa, o escopo e delimitação do estudo. A base conceitual teórica foi desenvolvida no capítulo três, que forneceu todo o referencial teórico levantado para abordar a gestão por competências em organizações públicas brasileiras. Para tanto, a pesquisa identificou as principais características da gestão estratégica de pessoas, conceituou competência e gestão por competência, bem como definiu as etapas do processo de implantação, sua relação com os demais subsistemas de recursos humanos e sua aplicação na Administração Pública. Além disso, pontuou as semelhanças e diferenças entre a gestão pública e privada, especialmente no que se refere à utilização do modelo de gestão por competências. O quarto capítulo (Metodologia) caracterizou o método e detalhou os procedimentos de coleta e análise dos dados. O quinto capítulo contém o resultado das entrevistas. No sexto, foram relacionados o arcabouço teórico, apresentado no capítulo anterior, com a pesquisa sobre a gestão por competências em organizações públicas. Por fim, o capítulo sete (Considerações Finais) apresentou as conclusões da pesquisa e propostas para pesquisas futuras.

1.1. Contextualização do problema pesquisa

“Os resultados das atividades públicas são, em última análise, devido ao esforço e empenho dos servidores públicos na e para a administração pública. No final do dia, são eles que entregam os resultados” (OCDE, 2010, p. 130).

Dessa forma, torna-se imprescindível a adoção e prática de um modelo de gestão que estimule e direcione os servidores a aumentarem sua produtividade e desempenho, tendo em vista a necessidade cada vez maior das organizações de disporem de profissionais altamente capacitados para fazer frente às demandas da sociedade (Brandão e Guimarães, 2001).

A gestão por competências se disseminou tanto no setor público quanto no privado porque ela tem demonstrado eficácia ao definir as habilidades e comportamentos necessários para um bom desempenho dos funcionários, bem como integrar uma série de importantes atividades de gestão de recursos humanos (OCDE, 2010; Getha-Taylor, 2013).

A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal – PNDP, instituída pelo Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, aponta a importância da gestão baseada em competências e institui o modelo para as ações de capacitação na Administração Pública Federal. Desde então, este modelo de gestão tem ganhado cada vez mais importância para a esfera pública (Amaral, 2006).

No entanto, o diagnóstico apresentado por ocasião do VI Congresso do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração - CONSAD demonstrou que do total de servidores capacitados em 2011, cinco anos após a aprovação do Decreto, apenas 22% atuavam em organizações que aplicavam o modelo de competências na estruturação de sua sistemática de capacitação. Isso demonstra que a adoção da gestão por competências ainda era incipiente no governo federal.

Ciente desta questão e da importância da gestão de pessoas na administração pública, em 2013, o Tribunal de Contas da União – TCU, através da Secretaria de Fiscalização de Pessoal – SEFIP, aplicou uma pesquisa em 330 organizações, da administração direta e indireta, militares e jurídicas, que teve por objetivo avaliar a situação da governança e da gestão de pessoas e identificar os pontos mais vulneráveis para induzir melhorias na área.

Dentre outros itens, o TCU avaliou a “capacidade das organizações de reduzirem lacunas de competência, por meio da utilização de programas para atrair, desenvolver e reter profissionais com as competências desejadas” (BRASIL, 2013, p. 12).

Para tanto, o tema foi dividido em três elementos:

- Gestão de talentos;

- Recrutamento, seleção e integração; e
- Retenção

O gráfico abaixo mostra o resultado que foi encontrado neste item, que foi respondido por 305 das 330 organizações participantes:

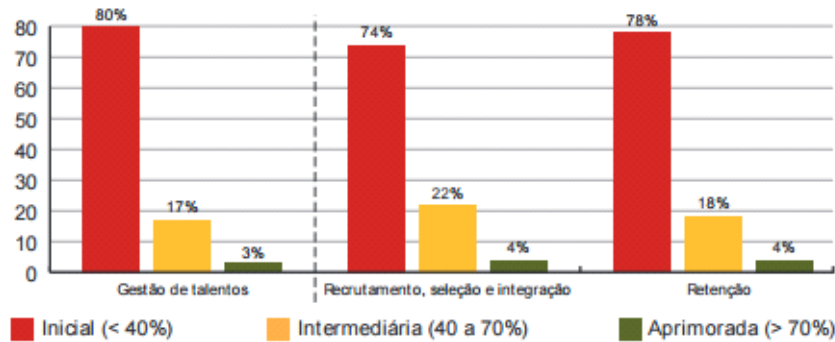


Figura 01: Capacidade em “Gestão de talentos”
(Fonte: BRASIL, 2013, p. 12)

Foi verificado que, aproximadamente, 75% da amostra se encontram em estágio inicial, o que denota a importância do debate acerca do tema, uma vez que essas informações indicam que é muito baixa a capacidade de atrair, selecionar e reter profissionais com as competências desejadas nas Organizações Públicas (BRASIL, 2013).

De acordo com a OCDE, apesar dos consideráveis esforços que o governo brasileiro tem feito no reforço de sua capacidade de recursos humanos, a sua estrutura orientada por regras rígidas e complexas e a falta de espaço para a experimentação, apresenta entraves para a gestão baseada em competências (OCDE, 2010).

É nesse contexto que se insere o desafio atual da gestão de recursos humanos nas organizações públicas: a modernização da gestão de pessoas, através da gestão baseada em competências, em um ambiente com maior rigidez, em comparação com o setor privado.

Desta forma, verificar quais são os fatores que condicionam sua consolidação nas organizações públicas poderá auxiliar as organizações a extrair as potencialidades desse modelo de gestão, bem como se preparar para enfrentar os desafios. Por essa razão, o presente estudo tem como problema de pesquisa a seguinte questão:

Quais são os desafios para consolidação da gestão por competências nas organizações públicas brasileiras?

2. Objetivo da Pesquisa

O objetivo deste trabalho foi estudar os principais desafios para a consolidação da gestão por competências nas organizações públicas.

Ao ampliar o conhecimento sobre as limitações desse modelo de gestão em organizações públicas, pretendeu-se fomentar o debate e a reflexão sobre o tema, bem como auxiliar os gestores a extrair suas potencialidades e se preparar para os desafios, podendo ainda fornecer *insights* para possíveis adaptações metodológicas.

2.1. Objetivos Específicos

Dado o objetivo geral proposto, foram adotados os seguintes objetivos específicos:

- Conceituar e definir gestão estratégica de pessoas, competências e gestão por competências.
- Verificar as etapas que compõem o processo de implantação da gestão por competências, bem como sua interação com os diversos subsistemas de recursos humanos.
- Identificar as diferenças entre o setor público e privado que podem gerar impactos no desenvolvimento da gestão por competências na administração pública.

2.2. Relevância do Estudo

Conforme relatado pelo TCU, (Brasil, 2013):

Há significativas deficiências nos sistemas de governança e gestão de pessoas da maioria das organizações avaliadas, o que certamente está comprometendo a capacidade delas de gerar resultados e benefícios para a sociedade, além de expô-las a diversos riscos relevantes, tais como: descumprimento de leis; corrupção; gastos com ações ou servidores que não agregam valor para a organização; falta de pessoal qualificado em áreas críticas; excesso de pessoal em outras áreas; desmotivação e falta de comprometimento com o trabalho (BRASIL, 2013, p. 23).

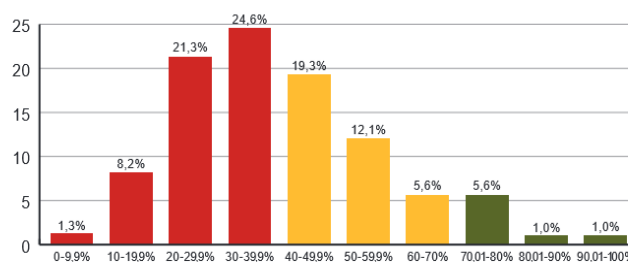


Figura 02: Governança de pessoas na APF
(Fonte: Brasil. Tribunal de Contas da União, 2013)

Através do gráfico acima, verifica-se que a maioria das organizações da Administração Pública Federal - APF (55,4%) se encontra em estágio inicial de capacidade em governança de pessoas (menor que 40%). Somente 7,6% estão em estágio de capacidade aprimorada (maior que 70%).

A gestão estratégica de pessoas no serviço público foi assunto de estudo da OCDE (2010), que destacou a necessidade de planejar um abrangente processo de reforma estratégica de longo prazo em busca da modernização do sistema de gestão de pessoas. De acordo com o estudo, dentre as iniciativas a serem adotadas pelas organizações, destacam-se: foco no planejamento estratégico da força de trabalho e busca de maior eficiência na alocação desse recurso; racionalização da estrutura de remuneração dos servidores; ênfase em gestão por competências, principalmente no processo de recrutamento, destaque negativo das considerações do estudo e ampliação das capacidades para o gerenciamento de recursos humanos.

Verifica-se, no entanto, que os modelos de gestão de pessoas, mais especificamente o modelo de gestão por competências, conforme aponta Siqueira e Mendes (2009) foram desenvolvidos inicialmente para atender as necessidades do setor privado e sua utilização no setor público deve ser precedida de uma análise crítica profunda, tendo em vista que algumas adaptações devem ser necessárias.

Além disso, Souza et al. (2011) identificaram uma carência de estudos sobre as peculiaridades da Gestão de Pessoas em organizações públicas, concluindo que esse seria um campo de pesquisa bastante promissor.

2.3. Escopo e Delimitação do Estudo

Esta pesquisa se propôs a identificar os desafios para a consolidação da gestão por competências em organizações públicas. Assim, por meio da investigação com gestores públicos, este trabalho examinou as dificuldades do uso do modelo de gestão. Escolheu-se

analisar a gestão por competências, tendo em vista seu potencial em integrar práticas e políticas de gestão de recursos humanos nas metas e no desempenho do governo (OCDE, 2010), sendo uma das ferramentas de gestão mais amplamente utilizadas para a modernização da gestão de pessoas.

A pesquisa de campo focalizou na utilização da gestão por competências nas organizações públicas identificadas pela OCDE como “centros de excelência ou práticas promissoras que podem servir como exemplos” para as organizações públicas (OCDE, 2010, p.136). Por esta razão, foram entrevistados funcionários públicos da área de recursos humanos da Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda do estado do Rio de Janeiro (SAMF/RJ), do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES) e da Petrobras.

Vale ressaltar que não se pretendeu com este estudo avaliar os tipos de modelos de gestão por competências adotados no setor público ou privado, isto é, não se estudará os diferentes modelos existentes.

Para o desenvolvimento desta pesquisa, optou-se pela identificação dos desafios da gestão por competências em organizações públicas sem a distinção de um setor ou de esfera de atuação (Federal, Estadual ou Municipal), privilegiando o caráter abrangente de cada desafio levantado. Isto é, os desafios estudados podem ocorrer em qualquer organização pública independente do seu setor ou esfera de atuação.

Além disso, o estudo não contempla a análise comparativa sobre as peculiaridades estruturais, culturais e históricas dos órgãos estudados.

3. Revisão Bibliográfica

Para analisar os desafios para a consolidação da gestão por competências em organizações públicas foram abordados os conceitos e aplicações da gestão estratégica de pessoas, os conceitos de competências e gestão por competências, bem como sua aderência nas organizações públicas. Em seguida, identificaram-se as principais diferenças entre o setor público e privado indicados na literatura e sua relação com a gestão por competências. Por fim, levantaram-se as principais dificuldades associadas à gestão por competências no setor público. Com base nesse levantamento foi possível elaborar uma lista preliminar de desafios (Tabela 4), a qual foi a base para a pesquisa de campo.

3.1. Gestão Estratégica de Pessoas

“A importância que o comportamento humano vem assumindo no âmbito dos negócios fez com que a preocupação com sua gestão ganhasse espaço cada vez maior na teoria organizacional” (Fischer, 2002, p. 13).

Tudo o que é realizado em uma organização provém das ações das pessoas que dela fazem parte. Dessa forma, o sucesso de uma organização está diretamente relacionado à maneira como as pessoas realizam suas funções, ou seja, à qualidade administrativa das equipes (Almeida et al., 1993; OCDE, 2010).

Com relação à administração pública, Bresser Pereira (1995) declarou que “uma estratégia essencial ao se reformar o aparelho do Estado é reforçar o núcleo estratégico e ocupá-lo com servidores públicos altamente competentes, bem-treinados e bem-pagos” (Bresser-Pereira, 1995, p. 21).

Martins e Marini (2010) sugerem que na era do conhecimento, a gestão de pessoas precisa se reinventar e buscar a adaptação à nova realidade, não mais voltada a atividades operacionais, evoluindo para a gestão estratégica de pessoas.

Todavia, Motta (2004) observou que o cotidiano administrativo das organizações é pouco voltado para o futuro e ações proativas, com carência de pensamento estratégico. A maioria dos funcionários se depara com questões rotineiras, solução de problemas e imprevistos e por vezes precisam interromper sequências previstas nos planos estratégicos por pressões do curto prazo.

O autor ainda ressalta que a reflexão e o planejamento das ações em andamento e também das futuras permitem um melhor entendimento do todo, fazendo com que o cotidiano seja mais eficaz (Motta, 2004).

Para isso, o planejamento estratégico figura como uma eficiente ferramenta, uma vez que nele se estabelece a definição de missão; estabelecimento dos objetivos de longo prazo; análise de ambiente interno e externo; e formulação, implementação e controle da estratégia (Wolf e Floyd, 2013).

Sendo assim, Fleury e Fleury (2004b) destacam que especial atenção deve ser dada ao processo de elaboração da estratégia nas organizações, considerando fundamental a participação de todos nesse, como forma de garantir a sua adesão. Segundo os autores, a elaboração da estratégia não deve ser um “privilegio de uma minoria pensante, mas deve ser discutida nas várias esferas da vida organizacional” (Fleury e Fleury, 2004b, p. 77).

Segundo Alcázar et al. (2005, p. 651), a gestão estratégica de pessoas é

[...] um conjunto integrado de práticas, políticas e estratégias por meio do qual organizações gerenciam seu capital humano, o qual influencia e é influenciado pela estratégia do negócio, pelo contexto organizacional e socioeconômico”

Os autores apontam que a gestão estratégica de pessoas possui natureza dinâmica nas organizações e deve funcionar como um elemento de integração sinérgica no gerenciamento e desenvolvimento do conhecimento, habilidades e capacidades das organizações.

A gestão estratégica de pessoas, segundo Fischer (2002), apresenta um conceito articulador de modelo de gestão, através da busca por uma orientação estratégica para as políticas e práticas de gestão de pessoas. Sendo assim, o autor destaca que não é mais possível a adoção de soluções padronizadas, o novo modelo de gerir pessoas requer ações específicas para cada negócio, que busquem a sua diferenciação.

A busca de qualquer avanço nas organizações deve levar em consideração a qualidade das pessoas que a integram e o seu nível de comprometimento com a organização. Dessa forma, não se pode falar em mudança sem uma avaliação prévia da gestão estratégica da área de recursos humanos (Ulrich, 1997).

Nesse sentido, Fleury e Fleury (2004b) destacam que a definição de uma estratégia de recursos humanos deve preceder as demais estratégias organizacionais, como forma de entendimento das possibilidades estratégicas dadas pelos recursos da organização.

Segundo Wood (1999) o desafio para garantir o sucesso num processo de mudança para a orientação estratégica no negócio é desenvolver um plano consistente de transição e envolver as pessoas, criar alianças com os funcionários, priorizando o respeito mútuo e a comunicação aberta. Segundo o autor alerta, “muitos processos de mudança sofrem retrocessos pela predisposição de gerentes e sindicatos ao conflito” (Wood, 1999, p. 80).

Dessa forma, conforme afirmam Camões et al. (2010), o principal desafio da transposição para o modelo de gestão estratégica de pessoas é a inserção estratégica nas estruturas e nos processos decisórios das organizações, o que significa a superação de uma cultura administrativa burocrática, em que as pessoas não estão no centro da organização e não há um modelo de gestão voltado para os resultados.

Sendo assim, Longo (2007) declara que as mudanças legais, as reestruturações organizacionais e a modernização tecnológica, embora sejam importantes, por si só não são suficientes para mudar em profundidade o funcionamento das organizações públicas. A

verdadeira mudança só ocorre quando consegue penetrar na mente dos indivíduos e transferir-se para a maneira de pensar e agir dos membros da organização (Wood, 1999; Longo, 2007).

A partir do exposto, e considerando a importância da gestão estratégica de pessoas nas organizações, Longo (2007) elaborou um modelo de gestão integrado, que contempla a adequação das pessoas à estratégia de uma organização para a produção de resultados que estejam de acordo com as finalidades perseguidas.



Figura 03: Modelo integrado de Gestão de Pessoas
(Fonte: Longo, 2007)

Da mesma forma, demais autores sugerem que a abordagem estratégica da administração de recursos humanos envolve uma visão sistêmica e integrada das pessoas, com as políticas e objetivos da organização (Almeida et al., 1993; Farias e Gaetani, 2002; Marconi, 2005). Belout et al. (2001) apontam que essa integração pode ser considerada o grande desafio para a gestão de recursos humanos na atualidade.

Ocorre, dessa forma, uma mudança no posicionamento do setor de recursos humanos, que reforça o senso de interatividade e visão sistêmica. O monopólio sobre o comportamento dos funcionários é quebrado e as atividades do setor passam a ser compartilhadas por todos os membros da organização, especialmente pelas próprias chefias.

Nesse sentido, o papel dos gestores públicos é fundamental e eles devem se responsabilizar e entender seu papel no desempenho das pessoas que trabalham com eles, no sentido de estabelecer objetivos, relacionando-os com a estratégia geral, dar *feedbacks* e oportunidades de desenvolvimento (ONU, 2006).

Todavia, muitas das organizações públicas brasileiras ainda possuem a gestão de pessoal voltada principalmente às atividades relacionadas à folha de pagamento, benefícios da aposentadoria e afins, proposição de leis, regras e regulamentos, além de desenvolver algumas

ações pontuais e emergenciais de treinamento e capacitação (Schikmann, 2010), fato confirmado pela pesquisa realizada pelo TCU (Brasil, 2013).

Dessa forma, tendo em vista a atual deficiência na profissionalização da gestão de pessoas na administração pública (Brasil, 2013), a gestão por competências deve ser utilizada como um importante mecanismo e instrumento para se alcançar a gestão estratégica de pessoas, tendo em vista seu potencial em integrar uma série de importantes atividades de gestão de recursos humanos (OCDE, 2010).

Para isso, Schikmann (2010) afirma que deverá haver uma transformação nas organizações públicas, através da ruptura com alguns dos padrões gerenciais vigentes e o profundo repensar de outros.

Da mesma forma, Camões et al. (2010) apontam que as organizações públicas precisam adotar novas estratégias de gestão, através de mudanças organizacionais profundas, buscando inovação, flexibilidade e aumento da qualidade nos serviços prestados aos cidadãos.

Segundo Matias-Pereira (2007), o Estado deve preocupar-se em gerar estímulos para facilitar a incorporação de novas tecnologias e inovações no setor público que proporcionem as condições necessárias e exigidas para atendimento às demandas da sociedade contemporânea.

Dessa forma, Amaral (2006), sugere que a moderna gestão de pessoas se assenta em um tripé estratégico: gestão por competências; democratização das relações de trabalho para gerar ambientes adequados à inovação; e qualificação intensiva das equipes de trabalho, incluindo o uso de tecnologia da informação.

3.2. O conceito de Competência

Mesmo sem mencionar qualquer conceito da palavra “competência”, há uma espécie de conceito tácito com relação à semântica dessa palavra, e qualquer tentativa de atribuição a objetos ou artefatos parece-nos inadequada, conforme apontado por Perrenoud (2002). Assim, “a pessoalidade é a primeira característica absolutamente fundamental da ideia de competência” (Perrenoud, 2002, p. 141).

De acordo com Dutra (2007), existem duas grandes correntes acerca do conceito de competência. A primeira, representada por autores como Boyatzis e McClelland, consideram competência como o conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes, que habilitam a pessoa a desenvolver um trabalho. A segunda, representada principalmente por Le Boterf e Zarifian, considera que a competência não é tão somente o estoque de qualificações do

indivíduo, mas sim aquilo que ele de fato realiza dentro de um determinado contexto (Dutra, 2007).

O início do debate sobre competência nas organizações se pautou nas características individuais dos seres humanos, com a publicação em 1973 do artigo “*Testing for competence rather than intelligence*” por McClelland. Em seu artigo, o autor defende a substituição de testes de inteligência por testes de competência. Segundo o autor, o comportamento dos candidatos perante as situações reais que a profissão requer deve ser o foco da avaliação para admissão nas organizações. Sendo assim, McClelland entende que as competências não são apenas habilidades cognitivas, como ler, escrever e calcular, mas também as variáveis de personalidade, que criam capacidades diferenciadas e específicas para garantir a entrega de valor pelo profissional (McClelland, 1973).

Ampliando o conceito de competência, Zarifian (2001) propôs uma definição que reúne várias dimensões. Segundo o autor, “a competência é o *tomar iniciativa*, e o *assumir responsabilidade* do indivíduo diante de situações profissionais com as quais se depara” (Zarifian, 2001, p. 68).

O autor explica que, através desse conceito, a utilização do verbo assumir revela o interesse do indivíduo em se envolver com o trabalho, resultando de um procedimento pessoal, enquanto que a ideia de tomar iniciativa se remete ao caráter de inovação, imaginação e a abertura de espaço para autonomia e automobilização do indivíduo (Zarifian, 2001).

Segundo Le Boterf (2003) a competência estaria apoiada sob três eixos: a formação da pessoa (biografia e socialização), sua formação educacional e sua experiência profissional. Para Le Boterf (2003), a competência é o resultado da forma como o indivíduo mobiliza, integra e transfere para a organização seus conhecimentos, recursos e habilidades dentro de um determinado contexto profissional.

Para Perrenoud (1999, p.7) competência é “uma capacidade de agir eficazmente em um determinado tipo de situação, apoiada em conhecimentos, mas sem limitar-se a eles”.

Competência também é considerada por autores como a capacidade de uma pessoa em gerar resultados diante dos objetivos organizacionais (Gilbert, 1978), considerando então aspectos relacionados à prática e à mobilização das qualificações dos indivíduos, ou seja, às realizações das pessoas, àquilo que elas realmente produzem ou entregam.

Na mesma linha, Fleury e Fleury (2004b) concluem que o trabalho passa a assumir um novo papel e não se apresenta mais como um conjunto de tarefas inerentes a determinado cargo, mas sim o “prolongamento direto da competência que o indivíduo mobiliza em face de uma situação profissional cada vez mais mutável e complexa” (Fleury e Fleury, 2004b, p. 29).

Segundo a OCDE (2010), as competências são a combinação de conhecimentos, habilidades e comportamentos que resultam em bom desempenho no trabalho. Conforme exposto pela Organização, o aspecto comportamental é uma parte crucial da competência, não sendo suficiente exclusivamente o conhecimento e as habilidades técnicas ou especializadas que as pessoas trazem para o seu trabalho (OCDE, 2010).

Da mesma forma, para Durand (1998) a competência é conceituada a partir das três dimensões interdependentes: Conhecimentos, Habilidades e Atitudes. O autor explica cada uma das dimensões conforme quadro abaixo:

<p style="text-align: center;">Conhecimento</p> <p>(conjunto estruturado de informações assimiladas que torna possível compreender o mundo)</p>	“Saber o que”
	“Saber por que”
<p style="text-align: center;">Habilidades</p> <p>(relaciona-se com a capacidade de agir de um modo concreto de acordo com os objetivos ou processos pré-definidos. Não exclui o conhecimento, mas não exige uma compreensão completa, relacionando-se, assim, em parte, com empirismo e tacitividade)</p>	Habilidades
	Técnicas
	Tecnologias
<p style="text-align: center;">Atitudes</p> <p>(relaciona-se a aspectos comportamentais e sociais. São parte essencial da capacidade de um indivíduo ou uma organização para conseguir qualquer coisa)</p>	Cultura
	Comportamento
	Determinação

Tabela 01: Dimensões da Competência
(Fonte: Durand, 1998 - adaptado)

Conforme relatado pela OCDE (2010), diversos países têm aplicado o conceito de competência na utilização de perfis profissionais para substituir as descrições de cargos, enfatizando as competências necessárias para o alcance dos resultados, e tirando o foco das tarefas. Assim, a Organização exemplifica que as competências comportamentais podem incluir aspectos como a capacidade de trabalhar em equipe ou construir redes, habilidades interpessoais e de liderança, dependendo do tipo de trabalho.

Carbone et al. (2011) dão destaque à sinergia que se desenvolve dos conhecimentos, habilidades e atitudes, expressas pelo desempenho profissional dentro de determinado contexto organizacional, e afirma que essa sinergia pode agregar valor tanto às pessoas quanto às organizações.

Dessa forma, as competências humanas podem ser descritas e expressas através do desempenho individual, e são demonstradas por meio da adoção de certos comportamentos observáveis no trabalho (Whiddett e Hollyforde, 1999; Santos, 2001; Brandão e Bahry, 2005).

Zarifian (2001) justifica a utilização do modelo de competências nas organizações a partir de três aspectos. O primeiro deles trata dos acontecimentos imprevistos, ou seja, as pessoas precisam saber lidar com situações novas, considerando que os imprevistos estão cada vez mais rotineiros, dado o contexto cada vez mais mutável e complexo das organizações (Fleury e Fleury, 2004b).

O segundo motivo que justifica o uso das competências nas organizações, apontado por Zarifian (2001), se refere à comunicação, à necessidade das pessoas se compreenderem e compreenderem os objetivos da organização. O terceiro deles se refere à noção de serviços relacionados ao atendimento a clientes externos ou mesmo internos à organização.

É importante observar que o conceito de competência organizacional constituiu mais do que o simples somatório das competências individuais, pois é preciso considerar que as interações entre as pessoas promovem sinergia e potencialização dos conhecimentos, habilidades e atitudes (Carbone et al., 2005).

Fleury e Fleury (2004a) observam que para a efetividade da aplicação da noção de competência nas organizações deve-se levar em consideração não somente a agregação de valor econômico à organização, mas também a geração de valor social ao indivíduo (Fleury e Fleury, 2004a).

Os autores afirmam ainda que esse se configura como um dos grandes desafios para as organizações, desenvolver modelos flexíveis de gestão que agreguem valor também aos indivíduos, como forma de criar espaço para o desenvolvimento (Fleury e Fleury, 2004a).

Fleury e Fleury (2004a) sugerem uma abordagem alternativa, fundamentada na “visão da empresa baseada em recursos”, que difere da clássica abordagem de Michael Porter, em que a vantagem competitiva deve ser buscada “fora da empresa”. Os autores defendem que as vantagens competitivas são criadas a partir do portfólio de recursos que a empresa possui, sendo ele composto por recursos físicos, financeiros, intangíveis, organizacionais e recursos humanos (Krogh e Ross, 1995; Prahalad e Hamel, 1990).

Dessa maneira, a definição das estratégias competitivas deve começar com um entendimento profundo das possibilidades estratégicas dadas pelos recursos de que a organização dispõe (Fleury e Fleury, 2004a).

Sendo assim, essa abordagem faz com que a formulação da estratégia competitiva e a definição das competências formem um círculo que se retroalimenta, conforme figura abaixo:

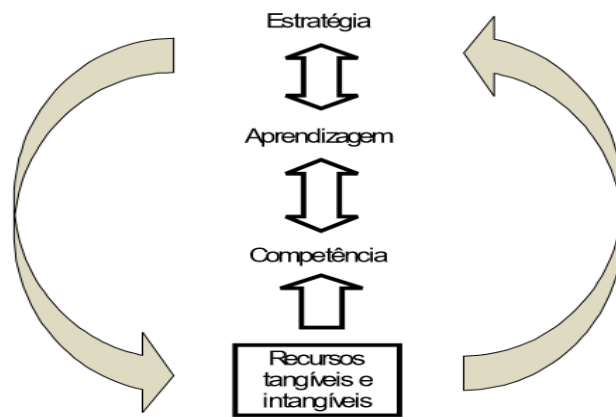


Figura 04: Formulação da estratégia
(Fonte: Fleury e Fleury, 2004a)

Os autores explicam que as competências são formadas a partir dos recursos disponíveis na empresa, e as estratégias são elaboradas de acordo com as competências essenciais, que são grupos de recursos. No entanto, a implantação da estratégia irá gerar uma demanda por novos recursos e novas competências que, por sua vez, irão influenciar novamente a formulação da estratégia (Fleury e Fleury, 2004a).

Todo esse processo, segundo os autores, está pautado na necessidade de ciclos permanentes de aprendizagem e mudança, como forma de estabelecer a competitividade, a partir da busca por um desempenho cada vez mais eficiente (Fleury e Fleury, 2004a).

3.3. A Gestão por Competências

Segundo Osborne e Gaebler (1992), embora algumas práticas burocráticas precisem ser utilizadas, métodos antigos devem ser abandonados para darem lugar a uma administração pública empreendedora. Os autores explicam que os cidadãos estão cada vez mais exigentes quanto à qualidade dos serviços públicos, e a sociedade da informação e do conhecimento demandam profundas mudanças na administração pública (Osborne e Gaebler, 1992; Schinkmann, 2010; Matias-Pereira, 2007).

Taylor (1970) já considerava como um dos principais objetivos das organizações, no século passado, o aproveitamento dos homens de modo mais eficiente, como um dos propósitos da administração.

Murici (2010) destaca que o novo modelo de governança requer uma liderança efetiva, que garanta a entrega de resultados. Conforme evidenciado por Boyatzis (1982), a

competência dos gestores e líderes é que determina, na maior parte das vezes, o retorno que as organizações recebem do seu capital humano.

Dessa forma, dotar os gestores e líderes com as competências certas, integrando-as em torno dos objetivos organizacionais é fundamental para a gestão da mudança no serviço público e isso tem sido utilizado com sucesso para impulsionar a modernização e a reforma no governo em diversos países membros da OCDE (OCDE, 2010; Brandão e Bahry, 2005).

Como pode ser observado, a ênfase dada está na importância de se ter pessoal capacitado dentro da organização como fator determinante para fazer frente às ameaças e garantir o resultado nas organizações (Brandão e Guimarães, 2001; Brandão et al., 2008).

Fischer (2002) destaca que a noção de competitividade trazida pelas obras de Porter, Hamel e Prahalad cria a base para a adoção de modelos de gestão de pessoas baseado em competências. O novo modelo surge, vinculado a conceitos como vantagem competitiva, estratégia competitiva e reengenharia, em que se pretende aproximar o desempenho humano aos resultados do negócio.

Nessa linha, Souza et al. (2011) ao apresentarem os temas de gestão de recursos humanos abordados nos artigos publicados nos últimos dez anos, verificaram a ênfase dada aos estudos relacionados à gestão baseada em competências e desempenho organizacional como uma forma de aprimorar o aproveitamento das capacidades dos empregados e, conseqüentemente, o desempenho organizacional.

Sendo assim, a gestão por competências aparece como uma proposta alternativa aos modelos gerenciais tradicionalmente utilizados pelas organizações e se propõe a orientar esforços para planejar, captar, desenvolver e avaliar as competências necessárias à consecução dos objetivos organizacionais, na busca por vantagem e alavancagem dos resultados apresentados (Brandão e Guimarães, 2001; Brandão et al., 2008).

Hondeghem, Horton e Scheepers (2006), enfatizam a essência da gestão fundada na competência, e apontam a necessidade de que os indivíduos, capital humano das organizações, possam utilizar e desenvolver seus talentos para melhor atender às demandas da sociedade. Dessa forma, os autores afirmam que a gestão por competências não deve ser considerada uma “nova moda”, mas uma ferramenta com potencial de agregar real valor aos indivíduos, às organizações e à sociedade como um todo.

Para Brandão e Bahry (2005), o modelo de gestão por competências se propõe fundamentalmente a gerenciar o *gap* ou lacuna de competências, ou seja, a reduzir ao máximo a discrepância entre as competências necessárias à consecução dos objetivos organizacionais e aquelas já disponíveis na organização. Para isso, os autores destacam que o processo deve

envolver todos os setores e estar alinhado com a estratégia da organização (Brandão e Bahry, 2005).

Grenn (1999) destaca a importância de se levar em consideração os desafios para o desenvolvimento da gestão por competências e aponta como os principais deles: a participação das pessoas, a medição das competências, o *feedback* negativo, as despesas e a relação das competências com os cargos.

Fleury e Fleury (2004a) acrescentam a importância de se observar o correto alinhamento entre as competências individuais e organizacionais e as estratégias do negócio e o desenvolvimento nas pessoas de competências que agreguem valor também aos indivíduos, como forma de promover também o desenvolvimento do ser humano.

3.3.1. Implantação e desenvolvimento da gestão por competências

Em linhas gerais, Brandão et al. (2008) apontam que a gestão por competências tem sua etapa inicial na formulação da estratégia organizacional. Em seguida, a partir dos objetivos estratégicos estabelecidos, ocorre a definição de indicadores de desempenho e metas, e assim, a identificação das competências necessárias para concretizar o desempenho esperado.

Feito isso, a organização consegue estabelecer a discrepância entre as competências necessárias e as disponíveis. A partir desse diagnóstico, a organização pode planejar ações para captar e desenvolver as competências de que necessita e por fim, avaliar os resultados alcançados, gerando informações para a retroalimentação do sistema (Brandão et al., 2008).

Para ilustrar, Brandão e Barhy (2005) desenvolveram o diagrama abaixo, em que demonstram todo o ciclo de implantação e operacionalização da gestão por competências:

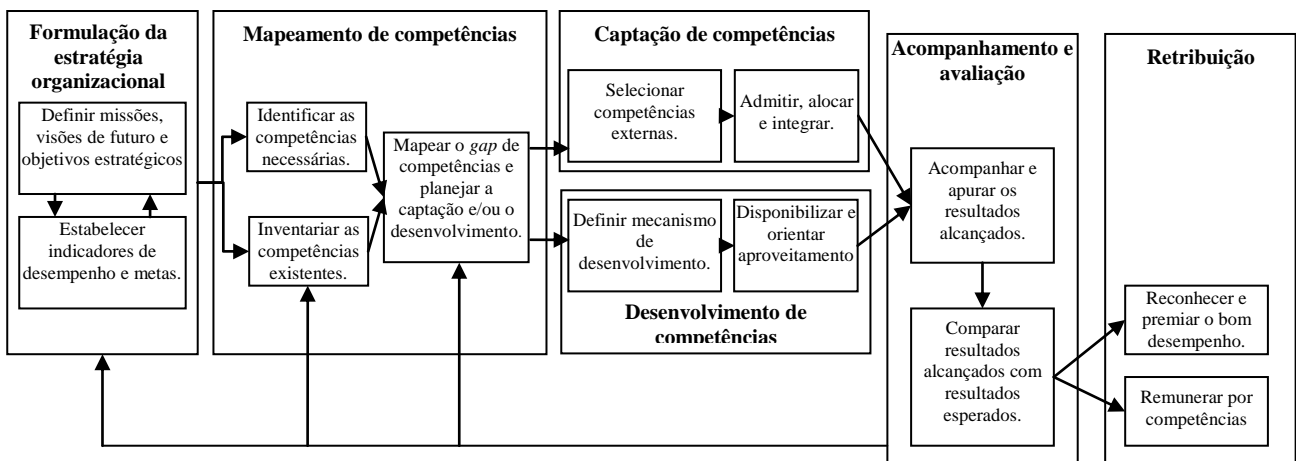


Figura 05: Sistema de Gestão por competências
(Fonte: Brandão e Bahry, 2005)

Brandão e Bahry (2005) chamam a atenção para alguns cuidados que devem ser observados na descrição de uma competência. Os autores apontam que ela deve representar um desempenho ou comportamento esperado, indicando o que o profissional deve ser capaz de fazer, sugerindo que seja utilizado um verbo de ação. Com a finalidade de tornar a descrição ainda mais clara, os autores também sugerem acrescentar uma condição na qual se espera que o desempenho ocorra e um critério que indique um padrão de qualidade considerado satisfatório, sempre que possível e conveniente, conforme os exemplos dispostos no quadro abaixo:

Comportamento (Verbo + Objeto da ação)	Critério	Condição
Realiza análises financeiras	com acurácia	utilizando diferentes modelos para estimar o retorno de investimentos
Atende aos cidadãos (usuários do serviço público)	com presteza e cordialidade	levando em consideração as suas expectativas e necessidades

Figura 06: Descrição das competências

(Fonte: Brandão e Bahry, 2005)

Os autores acrescentam que descrições muito longas e utilização de termos técnicos que dificultem a compreensão devem ser evitados, além de ambiguidades, irrelevâncias e obviedades, duplicidades, abstrações e a utilização de verbos que não expressem uma ação concreta, ou seja, que não representem comportamentos passíveis de observação no trabalho (Brandão e Bahry, 2005).

Bruno-Faria e Brandão (2003), sugerem além da utilização de verbos concretos, a submissão dessas descrições à crítica de pessoas-chave da organização, para identificar inconsistências e inadequações, e ainda, a realização de validação semântica das competências descritas, visando garantir que todos os funcionários as compreendam da mesma forma.

Conforme destacado por Brandão e Bahry (2005), o fator crítico de sucesso do modelo se refere às técnicas de pesquisa e procedimentos utilizados para identificar as competências relevantes à consecução dos objetivos organizacionais. É através do mapeamento que a organização terá subsídios para planejar e realizar a captação e/ou o desenvolvimento de competências profissionais (Brandão e Bahry, 2005).

Da mesma forma, Getha-Taylor (2013) identificou que a dificuldade em identificar as competências, bem como a dificuldade de avaliá-las são os aspectos mais relevantes que dificultam a utilização adequada de modelos de competência.

Nessa fase do processo, é significativo que seja observado a “importância do alinhamento das competências às estratégias como foco de todo o trabalho desenvolvido na identificação das competências” (Wood, 1999, p. 129).

Para a identificação das competências necessárias, Bruno-Faria e Brandão (2013) sugerem primeiramente uma pesquisa documental, a partir do plano estratégico da organização, o que inclui a análise da missão, da visão de futuro e dos objetivos. Segundo Guimarães et al. (2001), essa análise da estratégia é importante para subsidiar o entendimento das competências essenciais da organização, o que irá também permitir a identificação das competências individuais necessárias, que poderão ser desenvolvidas ou captadas fora da organização.

Carbone et al. (2011) sugerem a realização de entrevistas com pessoas-chave da organização para confirmar as competências relevantes, questionando-os sobre as competências que julgam relevantes e o que consideram um desempenho competente. Essa pode ser uma forma auxiliar de envolver os membros da equipe na construção do modelo.

Outros métodos e técnicas de pesquisa, podem ser utilizados para a identificação das competências relevantes, como sugerem Brandão et al. (2008), sendo elas: a observação participante, quando o investigador atua como se fosse um integrante da equipe de trabalho, ou não participante, quando o observador não compõe a equipe, atuando apenas como espectador, além dos grupos focais e questionários.

No mapeamento das competências relevantes, o questionário é uma das técnicas mais utilizadas, conforme afirmam Brandão e Bahry (2005). De qualquer forma, é necessário a aplicação prévia de outras técnicas já relatadas (análise documental, observação e entrevista), com o objetivo de identificar elementos para compor os itens do questionário (Brandão e Bahry, 2005).

Além da identificação das competências necessárias, o mapeamento de competências pressupõe também inventariar as competências internas já disponíveis na organização, com o propósito de identificar a lacuna entre as competências necessárias e as já existentes na organização (Carbone et al., 2005).

Para a identificação das competências existentes na organização, Brandão et al. (2008) sugerem que seja utilizada a avaliação de desempenho, uma vez que a competência humana está associada ao desempenho da pessoa no trabalho.

A despeito das informações apresentadas, Carvalho et al. (2009) salientam que não se deve assumir um único modelo para o mapeamento de competências organizacionais e Green

(1999) acrescenta a possibilidade de que algumas organizações encontrem dificuldades com modelos “enlatados”, que não retratem a realidade específica de cada organização.

Feito o mapeamento das competências, a organização deve seguir com a fase de captação, que diz respeito à seleção de competências externas e a sua integração ao ambiente organizacional, que pode dar-se, no nível individual, por intermédio de ações de recrutamento e seleção de pessoas e, no nível organizacional, por meio de parcerias ou alianças estratégicas (Brandão e Guimarães, 2001).

No que se refere à fase de desenvolvimento de competências, Brandão e Guimarães, (2001) explicam que se trata do aprimoramento das competências internas disponíveis na organização, que ocorrem no nível individual, por meio da aprendizagem e, no nível organizacional, por intermédio de investimentos em pesquisa.

Nesse momento, o desafio para as organizações é assumir o “caráter qualificante”, (Zarifian, 2001, p.112), no sentido de reconhecer a importância da aprendizagem profissional, considerando ainda o papel de protagonista da empresa e das chefias no que se refere a propiciar o desenvolvimento de competências (Zarifian, 2001).

Na etapa de acompanhamento e avaliação, monitoram-se a execução de planos operacionais e de gestão e os respectivos indicadores de desempenho, visando identificar e corrigir eventuais desvios (Brandão e Guimarães, 2001).

É nessa fase que o sistema se retroalimenta, e é possível identificar o caráter de complementariedade e interdependência entre a gestão de desempenho e a gestão de competências. É através das competências que se promove a melhoria do desempenho organizacional (Brandão e Guimarães, 2001; Carbone et al., 2005).

Ao final do ciclo, são apurados os resultados alcançados e comparados com os que eram esperados. Finalmente, na etapa de retribuição, a organização poderia reconhecer, premiar e remunerar, de forma diferenciada, as pessoas, equipes de trabalho e unidades produtivas que mais contribuíram para a consecução dos resultados planejados, o que serviria de estímulo à manutenção de comportamentos desejados e à correção de eventuais desvios (Brandão; Guimarães, 2001).

É importante ressaltar a necessidade de revisão periódica das competências (Brandão e Bahry, 2005; Carbone et al., 2005; OCDE, 2010). Isso se deve ao fato da complexidade e dinamismo do ambiente e a possíveis variações de relevância de determinadas competências ou ainda, o aumento da lacuna devido à ausência das medidas adequadas de desenvolvimento ou captação. Deve-se ainda considerar que as próprias competências internas, já disponíveis na organização, podem tornar-se obsoletas com o passar do tempo (Brandão e Bahry, 2005).

Brandão e Bahry (2005) acrescentam a recomendação de que a organização defina não apenas o grau de importância atual de suas competências, mas também estime a sua relevância futura, permitindo agir proativamente, desenvolvendo, no presente, competências que serão importantes no futuro.

3.3.2. Gestão por competências e os subsistemas de gestão de recursos humanos

“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, p.135).

Conforme destacado pela OCDE, a gestão por competências é considerada uma poderosa ferramenta para a integração estratégica, na medida em que pode subsidiar as demais etapas do ciclo de gestão de pessoas, através de parâmetros mais técnicos e realistas (OCDE, 2010; Capuano, 2015).

Através da integração do sistema e de sua abordagem consistente, a gestão por competências ajuda a assegurar que a gestão de recursos humanos contribua, de forma efetiva, para a consecução dos objetivos do governo (integração vertical) e para garantir que a gestão de recursos humanos como um todo é melhor do que a soma de suas atividades individuais (integração horizontal) (ONU, 2006).

Segundo a OCDE (2010) especial atenção deve ser dada para que a gestão por competências não se torne um fim em si mesma. Para isso, é essencial planejar desde o início como as competências serão progressivamente integradas nas diversas áreas da gestão de recursos humanos como, por exemplo, o planejamento de pessoal, o recrutamento, a gestão do desempenho e a capacitação (OCDE, 2010).

No que se refere ao processo de recrutamento, seleção e alocação utilizando o conceito de competências torna-se possível estimular uma atuação mais criteriosa no preenchimento de cargos e funções nas organizações públicas, considerando, além do domínio de conhecimentos técnicos, o conjunto de habilidades e atitudes, de acordo as atribuições a serem desempenhadas.

Conforme estudo realizado por O’Leary et al. (2012) com funcionários públicos da alta administração dos EUA (U.S. Senior Executive Service), contrariamente às expectativas iniciais da pesquisa, os atributos individuais e as habilidades interpessoais, como por exemplo a capacidade de trabalho em equipe, são os fatores mais relevantes por trás das colaborações bem-sucedidas dentro da organização pesquisada.

Todavia, a Constituição Federal Brasileira prevê que a contratação para o serviço público seja realizada através de concursos públicos, como forma de assegurar que os servidores sejam selecionados por motivos justos e objetivos e assegurar a transparência do processo. Como forma de flexibilizar essa regra, a OCDE (2010) observa que algumas organizações têm complementado os concursos com testes de habilidades e aptidões, como forma de considerar também as competências do candidato (OCDE, 2010).

A Organização cita exemplos de países como a Austrália, Bélgica, Canadá, Estados Unidos e Irlanda que obtiveram êxito na utilização de competências como uma parte fundamental do processo de recrutamento (OCDE, 2010).

Pires et al. (2005) sugerem a incorporação de mais uma fase nos concursos públicos, como por exemplo, a realização de um curso de formação, cursos de ambientação, entrevistas, testes psicológicos e exames de saúde para a comprovação de certas habilidades, a exemplo de países membros da OCDE (OCDE, 2010). No entanto, observa-se grande cautela por parte dos gestores de recursos humanos, tendo em vista a dificuldade de utilização de critérios objetivos (Pires et al., 2005).

Outro aspecto relevante para a integração das competências é o seu alinhamento com o sistema de desenvolvimento profissional, conforme relatos da OCDE (2010).

Embora o Brasil já tenha avançado nesse sentido, ao exigir que os Planos de Capacitação sejam feitos com base nas competências, tendo em vista a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), verifica-se ainda um desafio em termos de integração do sistema na formulação dos planos relacionando-os com os *gap* de competências e com a melhora no desempenho dos funcionários (Carbone et al., 2006). O autor salienta ainda, que deverá estar definido de maneira clara, nos objetivos do treinamento, aquilo que se espera ser aprimorado nos funcionários como forma de buscar a efetividade da capacitação.

Conforme apontado por Pires et al. (2005), aspectos culturais devem ser considerados no desenvolvimento e implantação de metodologias de gestão. Sendo assim, as organizações devem buscar a construção de uma cultura de aprendizagem e desenvolvimento nas organizações, o que demanda algumas adaptações, como, por exemplo, a criação de elos com a promoção, oportunidades de carreira e gestão por desempenho, como forma de incentivar gerentes e servidores a buscarem seu desenvolvimento.

Como ferramenta de integração, a gestão por competências não prevê que sejam priorizados o tempo de serviço e a senioridade nos processos de promoção, mas sim aspectos relacionados ao desenvolvimento do indivíduo ou das equipes para assumir um papel de nível superior ou atividades de maior complexidade (OCDE, 2010).

Nesse sentido, possuir profissionais competentes para assumir funções estratégicas no futuro deve ser priorizado por muitos órgãos públicos, e esse tem sido o foco de muitos países que vêm dando ênfase para a gestão de talentos, conforme declara a OCDE (2010).

Seguindo essa linha, e a partir do pressuposto de que a competência e o desempenho do indivíduo exercem influência na competência e desempenho da organização, Brandão e Guimarães (2010) afirmam que as duas tecnologias, gestão de competência e gestão de desempenho, integram os subsistemas de recursos humanos e a estratégia organizacional e se complementam em um contexto mais amplo de gestão organizacional.

Dessa forma, Guimarães et al. (2000) propõem uma releitura dos conceitos, considerando a gestão de desempenho baseada nas competências, e desenvolve um modelo de processo de gestão que permite integrar as atividades de planejamento, acompanhamento e avaliação de desempenho, a partir de um diagnóstico das competências essenciais à organização.

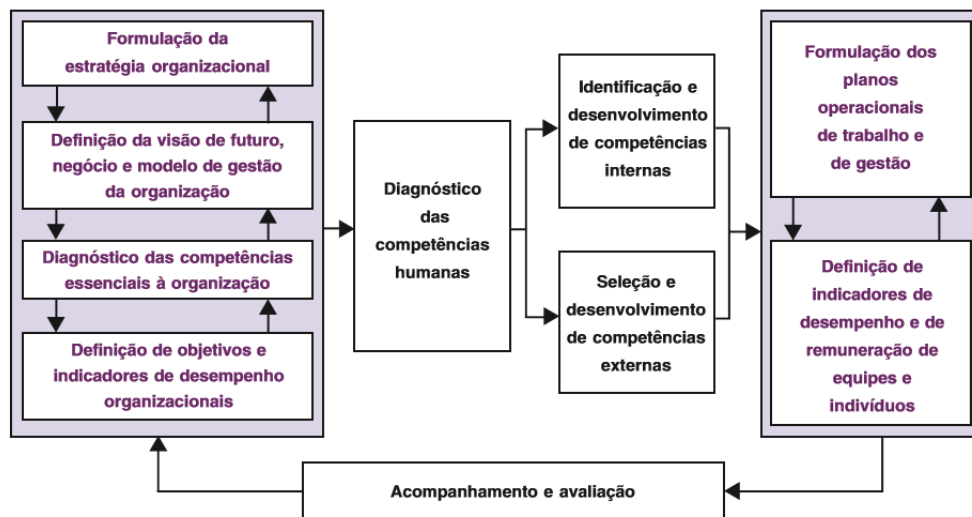


Figura 07: Gestão de desempenho baseada nas competências
(Fonte: Guimarães et al., 2000)

Integrar competências na gestão por desempenho e nos sistemas de promoção ou gestão de carreira é um grande desafio, de acordo com a OCDE (2010). A Organização explica que a gestão do desempenho está ainda numa fase inicial na maior parte do setor público, o que poderia ser uma vantagem, pois oferece a oportunidade de integrar as competências e o desempenho desde o início do processo, mas afirmam que não parece ser o caso no momento. Além disso, deve-se considerar a necessidade de capacitação dos servidores para gerenciar sistemas relativamente sofisticados.

Pires et al. (2005) argumentam que saber fazer e ter suporte organizacional são condições necessárias, mas não suficientes para um desempenho eficaz, há que se considerar “o querer fazer”, outra condição necessária para que alguém apresente um desempenho eficaz.

Além disso, deve ser considerado que o desempenho não é apenas uma questão do que as pessoas fazem, mas também de como fazem em interação com outras pessoas (OCDE, 2010). Nesse momento, os aspectos motivacionais da equipe devem ser observados.

No que se refere à interação das equipes, Aryee et al. (2016) concluem que um sistema de trabalho de alto desempenho está relacionado com a qualidade dos serviços desempenhados pelos grupos de trabalho e da sinergia que se desenvolve no trabalho coletivo. Os autores concluem ainda que o desempenho do trabalho coletivo exerce influência no trabalho individual.

Rezende (2002), analisando a teoria da falha permanente nas reformas administrativas, aponta que os atores estratégicos raramente cooperam espontaneamente – em especial no que diz respeito àquelas que pretendem alterar o *modus operandi* do aparato administrativo – por não estarem de acordo sobre quais serão os ganhos trazidos pelo aumento de performance. Os atores têm receio de perder os benefícios acumulados com a manutenção dos baixos níveis de performance.

O governo federal, com o intuito de tornar a avaliação de desempenho mais efetiva no serviço público, instituiu algumas formas de remuneração variável, como, por exemplo, a Gratificação de Desempenho de Atividades Técnico-Administrativa (GDATA), através do Decreto no 4.247, de 22 de maio de 2002. Com essa gratificação, os servidores passaram a ter uma parcela de sua remuneração vinculada, do ponto de vista formal, ao desempenho ou à produtividade (ENAP, 2003).

No entanto, após a implantação da GDATA, foram observados diversos conflitos, dentre eles: a falta de padronização dos critérios para a definição do grau de alcance das metas e prazos fixados para o cumprimento das etapas; a participação do servidor na avaliação, apesar da legislação prever que deva ser feita pela chefia imediata; a presença de fatores subjetivos; a ausência da definição de indicadores; a falta de precisão quanto aos resultados que devem ser alcançados pelos servidores e a deficiência nas instruções aos servidores sobre os objetivos da avaliação (Pires et al., 2005).

Outro aspecto relevante para a integração das competências é o plano de carreiras. “Um serviço baseado em carreiras e orientado pelo mérito é um fator-chave para explicar o desempenho do serviço público” (ONU, 2006, p. 403).

Todavia, observa-se no serviço público que o tempo de serviço é o principal critério para a evolução da carreira, bem como a percepção de diferenças de remuneração. Fatores como desempenho, qualificação e principalmente alcance de resultados são pouco considerados.

Com relação à estrutura das carreiras no governo federal brasileiro, a OCDE a classificou como complexa e fragmentada por diferentes ministérios, contribuindo para um sistema extremamente rígido em comparação com os países membros da OCDE (OCDE, 2010). Dessa forma, observou que a gestão de recursos humanos se ocupa em resolver questões estruturais trazidas pelas pressões dos diferentes grupos em detrimento de racionalizar a estrutura global (OCDE, 2010).

Para implantar um modelo de remuneração por competências, o principal fator crítico de sucesso a ser considerado é o alinhamento com as estratégias da instituição ou negócio, orientando-os para o resultado esperado (Wood, 1999; Pires et al., 2005). Esse sistema não privilegia nem remunera a senioridade ou o tempo de experiência, como ocorre nos sistemas tradicionais de cargos e salários (Wood, 1999).

Pires et al. (2005) sugerem que a ausência de uma política de reconhecimento e de remuneração com base nas competências efetivamente adquiridas e demonstradas talvez seja a principal causa da desmotivação de muitos servidores no serviço civil federal.

Todavia, ao avaliar a gestão de recursos humanos em organizações públicas, a OCDE (2010) alertou que ligar as competências à remuneração ou às recompensas não é recomendado, devido à dificuldade observada em medir competências. Além disso, a remuneração baseada em competências tende a conduzir a um foco nos insumos em termos de competências alcançadas em vez dos resultados e do desempenho real (OCDE, 2010).

3.4. A diferença entre o setor público e o setor privado

Algumas questões devem ser consideradas quando da utilização do modelo de gestão por competências no setor público. Conforme explicam Hondeghe et al. (2006), a utilização das competências, bem como a maior parte das inovações em recursos humanos, foi idealizada para a utilização no setor privado, tendo em vista a premente necessidade em lidar com a concorrência.

Nas décadas de 80 e 90, vários movimentos foram fortemente orientados pelo *New Public Management* (NPM) e, dessa forma, conhecimentos gerenciais típicos do setor privado começaram a ser importados para o ambiente público, como forma de se obter ganhos em

termos de eficiência e efetividade na entrega de serviços públicos, buscando a redução do tamanho da máquina administrativa brasileira (Pecci et al., 2008).

Por outro lado, alguns autores como Boyne (2002) e Heyer (2010) são mais cautelosos em afirmar que as ferramentas do setor privado podem ser eficazes para o setor público e afirmam que deve haver certa cautela.

Boyne (2002) concluiu em seu estudo que existem importantes diferenças entre o setor público e privado, especialmente no que se refere à burocracia e ao comportamento dos agentes públicos, todavia o autor não conseguiu evidências claras sobre os impactos dessa diferença na gestão das organizações públicas e privadas.

O autor cita que os agentes públicos estão submetidos a diferentes condições que visam garantir a equidade e o acesso à informação como, por exemplo, o cumprimento de normas instituídas por razões éticas de transparência, que implicam morosidade e despesas mais elevadas do que aparentemente necessário do ponto de vista da lógica privada.

Peters e Pierre (1998), ao analisarem os conceitos do *NPM* e da governança, afirmaram que não existe um modelo de reforma universal, deve haver um esforço de adaptação à história e à cultura nacional para que disfunções graves não acabem por prejudicar as novas estruturas.

Souza (2005) cita questões como a transparência e a prestação de contas com a sociedade como algumas das diferenças entre o setor público e o privado e as classificam como diferenças “insuperáveis”, o que impossibilita, segundo a autora, a administração pública de se submeter às mesmas regras do setor privado.

Segundo Matias-Pereira (2007), os princípios da governança pública não são distintos dos aplicados na governança corporativa. No entanto, afirma que os gestores públicos têm sob sua responsabilidade bens que pertencem à sociedade e cuja gestão deve ser feita com elevado nível de compromisso, responsabilidade, transparência, ética e senso de justiça.

Dessa forma, a gestão pública não pode ser considerada apenas por critérios relacionados à eficiência e eficácia, devendo ser considerada também e, sobretudo a questão da legalidade e legitimidade (Matias-Pereira, 2007). “O Estado é instrumento a serviço da sociedade, e deve ser gerido tendo em vista o bem comum, e por isso se submete a condicionamentos e limitações”. (Souza, 2005, p. 18).

Da mesma forma, Paula (2005) aponta para as críticas aos modelos de gestão advindos do setor privado, especialmente no que se refere à relação entre os aspectos técnicos e políticos da gestão. Além disso, segundo a autora, a transposição de modelos inibe a elaboração de ideias, modelos e práticas próprias para a administração pública (Paula, 2005).

No que se refere à motivação dos servidores públicos, diversos autores destacam as diferenças motivacionais entre os funcionários dos setores público e privado e indicam que funcionários públicos são motivados por fatores intrínsecos, não pecuniários – como a oportunidade de servir à sociedade e ao interesse público (Crewson, 1997; Rainey, 1982, 1983).

De acordo com Appleby (1945) o governo possui algumas peculiaridades que o diferenciam das demais organizações. Primeiramente, o autor aponta que as atividades governamentais têm uma maior amplitude de escopo e de impacto, uma vez que as decisões no setor público devem considerar as necessidades e opiniões públicas. Além disso, o autor comenta que as instituições governamentais possuem forte presença do fator político, os quais podem ser objeto de conflitos de interesses. Outro aspecto considerado pelo autor consiste na necessidade de prestação de contas com a sociedade, visto que todas as suas ações são de interesse público e utilizam o dinheiro público.

Sendo assim, Appleby (1945), considera que qualquer instituição do governo é indissociável da política, bem como que todas as decisões são tomadas considerando critérios políticos.

Outro ponto a ser observado na comparação entre o setor público e privado é a relação com as leis. Tendo em vista o princípio da legalidade, o administrador público está limitado a fazer aquilo que a lei autoriza, de forma prévia e expressa. Já nas empresas privadas esta lógica é invertida e se permite fazer tudo aquilo que a lei não proíbe. Desta forma, o campo de possibilidades para a inovação e flexibilidade nos processos é muito maior no ambiente privado.

Bresser-Pereira (1995) ao escrever sobre a Reforma Gerencial do Estado, afirma que no setor privado as empresas, por disporem de grande autonomia de gestão, se ocupam em escolher as estratégias e métodos gerenciais mais adequados; já no setor público, antes disto, há que se criar condições de autonomia para que esse gerenciamento possa ocorrer. No entanto, conclui ser possível uma administração gerencial voltada para os resultados na administração pública (Bresser-Pereira, 1995).

Feldman (2005) acredita que três coisas devem ser feitas para tornar eficaz a gestão do setor público. Primeiro, a autora identifica que a pressão política deve ser exercida para exigir uma melhor gestão pública. Em segundo lugar, deve ser priorizada a formação dos gestores públicos. E em terceiro lugar, mais pesquisas precisam ser realizadas sobre a gestão das organizações públicas.

3.5. Gestão por Competências na Administração Pública

As organizações públicas existem em função da necessidade de se ter alguém destacado da sociedade encarregado de promover e proteger o interesse público (Appleby, 1945). Nesse sentido, a busca pelo constante aperfeiçoamento dos servidores torna-se fator essencial para enfrentar esse desafio.

Conforme relatório da OCDE (2010), a gestão por competências poderá possibilitar ao governo brasileiro o aprimoramento em diversas áreas da gestão de recursos humanos:

- na tomada de decisão quanto aos planos de capacitação, tornando o investimento nesta área mais rentável;
- nos processos de recrutamento e seleção, criando condições de selecionar profissionais utilizando os perfis de competências, garantindo servidores mais adequados às suas necessidades;
- no planejamento estratégico da força de trabalho, a partir da definição das competências necessárias, o que possibilitará o preenchimento das lacunas de competência, estabelecendo ligações claras entre as necessidades da administração e o planejamento do recrutamento;
- na mobilidade do pessoal, uma vez que a definição de perfis dos cargos possibilitará oportunidades de mobilidade horizontal e vertical baseado num modelo de competências;
- na clareza e efetividade da gestão do desempenho por meio da ligação com as competências;
- no incentivo de desenvolvimento de gestores através da definição das competências de gestão aplicados em todo o serviço público.

Capuano (2015) destacou três características em comum que possivelmente fomentaram a implantação da gestão por competências no serviço público, através dos relatos dos países membros da OCDE: o contexto nacional de crise econômica; a vontade política de mudança nos modelos de gestão pública; e o desejo de desenvolvimento de lideranças.

A gestão por competências é considerada uma boa ferramenta para integrar modelos de gestão voltados para resultados, a estratégia institucional e as pessoas que compõe as organizações. Conforme afirma Bergue (2007), a busca por um novo patamar de desempenho nas organizações públicas deverá ser alcançada a partir da atuação dos agentes públicos, através da reconfiguração das estruturas e dos processos.

Dessa forma, através da gestão por competências, a Administração busca uma nova forma de olhar para o trabalho, como define Amaral (2006, p. 554): “olhar para o trabalho por

uma lente que combina os conhecimentos, o saber-fazer, a experiência e os comportamentos exercidos em contexto específico”.

Amaral (2006) considera que o grande desafio para a gestão pública contemporânea é fazer com que a atividade pública seja cada vez mais inovadora. Sendo assim, segundo a autora, sem perder de vista os princípios da legalidade e da impessoalidade, o serviço público deverá ser composto por funcionários responsáveis, criativos e com alta capacidade de responder a problemas públicos, considerando inclusive os que poderão vir.

Da mesma forma, Guimarães (2000) reforça a importância da gestão por competência para melhorar a qualidade e a eficiência dos serviços públicos, se apresentando como uma alternativa de gestão flexível e empreendedora. Criar uma cultura empreendedora na administração pública, segundo Matias-Pereira (2007), é um fator-chave para a elevação da gestão pública no Brasil.

Dentre os fatores que impulsionaram a propagação da gestão por competências no serviço público, a OCDE destaca: 1) a vontade de definir as competências para os líderes da alta administração; 2) aprimorar a metodologia de atividades críticas como planejamento da força de trabalho, recrutamento e seleção; 3) aumentar a flexibilidade; 4) focar o desenvolvimento profissional dos servidores nas necessidades da organização; e 5) a disseminação da gestão por desempenho no setor público (OCDE, 2010).

Alguns esforços já foram empreendidos pelo governo federal para a adoção da gestão por competências nos processos de gestão de pessoas, mas, conforme verificado pela OCDE (2010), a gestão estratégica baseada em competências no governo federal ainda é incipiente e as práticas de gestão de pessoas estão focadas no controle do cumprimento de normas e regulamentos (OCDE, 2010).

Com o objetivo de modernizar a gestão pública, no ano de 2005, o Governo Federal, através do Decreto 5378, de 23/02/2005, instituiu o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA), que visa aprimorar o nível de gestão para a melhoria dos serviços prestados ao cidadão (BRASIL, 2015).

O programa prevê a utilização do Modelo de Excelência da Gestão Pública, sistema constituído de oito partes integradas (Critérios) e inter-atuantes que orientam a adoção de práticas de excelência em gestão com a finalidade de levar as organizações públicas brasileiras a padrões elevados de desempenho e qualidade em gestão (BRASIL, 2015).

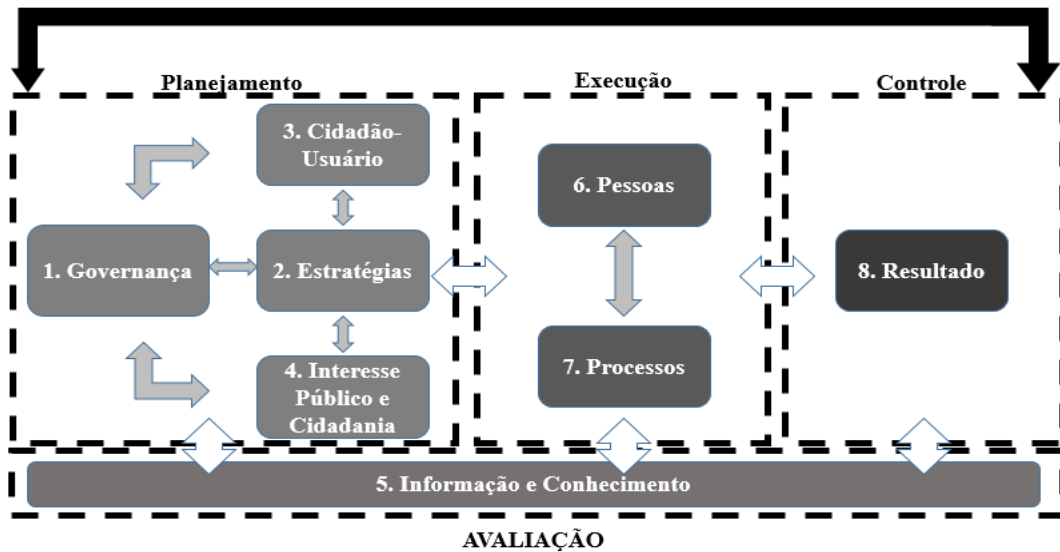


Figura 08: Modelo de Excelência em Gestão Pública

(Fonte: Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública, 2015, p.8)

Dentre os critérios abordados pelo modelo, a dimensão “Pessoas” trata do sistema de trabalho do órgão, o desenvolvimento profissional e a qualidade de vida da força de trabalho. Importantes conceitos, alinhados com a gestão por competências são considerados, tais como: o alinhamento dos processos com a missão institucional, a integração dos diversos níveis e o fluxo de informações, o foco nos resultados e a avaliação dos servidores com base nas competências (BRASIL, 2015).

O sistema prevê uma autoavaliação continuada da gestão, o que significa verificar o grau de aderência das práticas de gestão da organização em relação ao referencial de excelência preconizado pelo GESPÚBLICA, conforme as etapas abaixo:

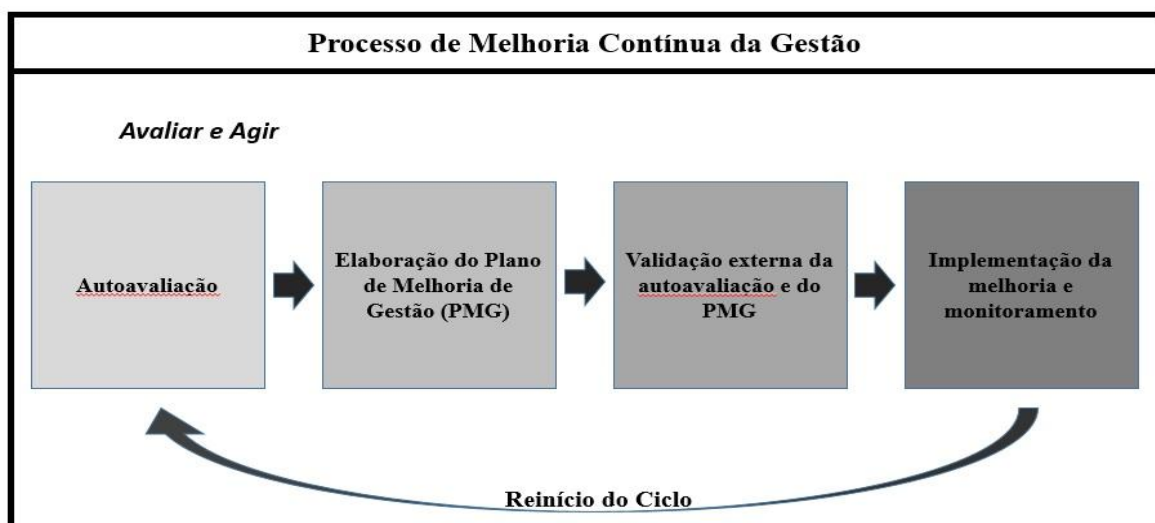


Figura 09: Sistema de auto avaliação continuada

(Fonte: Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública, 2015, p.10)

A autoavaliação serve para que a organização disponha de um diagnóstico interno e possa quantificar e qualificar os principais fatores relacionados às suas práticas de gestão e resultados institucionais. Em seguida, a organização seleciona alguns requisitos, que na sua interpretação precisam ter suas práticas melhoradas, e elabora o Plano de Melhoria da Gestão (PMG). Todo o processo é orientado pela equipe do GESPÚBLICA, que no final do processo realiza a validação dos resultados obtidos pelas organizações (BRASIL, 2015).

Somado a isso, a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal - PNDP, instituída através do Decreto federal 5707/2006, fez com que a gestão de pessoas começasse a assumir contornos de política pública. A sua implantação prevê que todos os órgãos da administração pública federal utilizem o modelo de gestão por competências para planejar, executar e avaliar suas ações de capacitação (Pantoja et al., 2012).

A capacitação dos servidores é de competência da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), que atua através da Rede Nacional de Escolas de Governo, e diversas ações têm sido empreendidas para a capacitação dos servidores em consonância com a PNDP.

A PNDP considera o conhecimento a principal forma para inovar e aperfeiçoar a administração pública e está voltada para atender às seguintes finalidades: 1) melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão; 2) desenvolvimento permanente do servidor público; 3) adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições tendo como referência o Plano Plurianual; e 4) a racionalização e a efetividade dos gastos com capacitação.

Cabe destacar ainda, a edição da Portaria nº 208/MP, de 25 de julho de 2006 (Brasil/Ministério Do Planejamento, 2006), que disciplina os instrumentos de apoio à PNDP, tais como o Plano Anual de Capacitação, o Relatório de Execução do Plano Anual de Capacitação e o Sistema de Gestão por Competência.

Dentre os esforços do governo federal para a consolidação da PNDP, a Portaria nº 1.547, de 8 de junho de 2011 (BRASIL, 2011), instituiu a Rede de Desenvolvimento de Pessoas e suas finalidades, dentre as quais destacam-se: subsidiar o Comitê Gestor de Capacitação, no que se refere à identificação e ao planejamento de estratégias voltadas à implementação da PNDP no âmbito da administração pública federal; e a atuação de forma articulada e coordenada com órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC) visando a potencializar o compartilhamento de conhecimentos relativos à gestão por competências.

O Comitê Gestor da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, previsto no art. 7º do Decreto 5707/06, avalia o cumprimento das diretrizes previstas na política, através da

análise dos Relatórios de Execução do Plano Anual de Capacitação, que têm como objetivo gerar informações gerenciais sobre os processos de capacitação e desenvolvimento dos servidores públicos federais (Pantoja et al., 2012).

De acordo com o diagnóstico elaborado no âmbito dos órgãos do SIPEC, apresentado por ocasião do VI Congresso CONSAD, do total de servidores capacitados em 2011, apenas 22% atuam em organizações que estão aplicando o modelo de competências na estruturação de sua sistemática de capacitação.

No entanto, no mesmo estudo, Pantoja et al. (2012) argumentam que, embora apenas 24% dos órgãos elaboraram o Plano Anual de Capacitação (PAC) com base na Gestão por Competências em 2011, 78,4% destes realizaram mais de 50% do PAC. Entretanto, dos que não elaboraram o PAC utilizando o mesmo referencial, apenas 58% conseguiram executar mais de 50% do PAC. Esses valores demonstram, a princípio, a eficiência da ferramenta.

A OCDE (2010) destaca a preocupação que os países devem ter para que a utilização da gestão por competências não se torne demasiadamente pesada e burocrática. A Organização cita em seu relatório que há inúmeros exemplos de organizações, tanto no setor público quanto no privado, com grandes manuais de competência que não são particularmente úteis para os gestores ou servidores.

Com relação à preparação dos servidores e seu nível de conhecimento para lidar com o processo de implantação das competências, a OCDE (2010) salienta que as organizações devem atuar na preparação do seu corpo funcional, pois as responsabilidades de gestão de recursos humanos, até o momento, estavam basicamente relacionadas com a folha de pagamento e a administração (OCDE, 2010).

A ONU (2006) destacou, como forma de eliminar o excesso de controles burocráticos, a criação de um órgão “guardião” central, com prestígio e poder no centro do governo, para exercer uma liderança estratégica e monitorar um sistema de gestão descentralizado, visando o aprimoramento da gestão de pessoas no serviço público de uma forma geral.

Além disso, destacou a necessidade da determinação de um marco legal claro, que sirva de alicerce para a gestão de pessoas no setor público e assegure a continuidade na gestão, e um modelo padronizado para todos os ministérios, oferecendo, sobretudo, suporte à gestão por competências como um elemento central dos processos de recursos humanos (ONU, 2006).

Da mesma forma, a OCDE (2010) destaca que, para garantir que a gestão por competências seja adotada de forma coerente em toda a administração pública é necessário a centralização da gestão de recursos humanos em um órgão responsável por orientar, apoiar e

acompanhar a execução. A OCDE cita em seu relatório o exemplo do governo do Reino Unido, que inicialmente adotou uma abordagem fragmentada, e mais tarde introduziu uma estrutura padrão para todo o serviço civil, podendo servir como inspiração para o governo brasileiro.

Além disso, a centralização da gestão permite desenvolver conceitos compartilhados, de modo que haja um entendimento comum das ideias e métodos básicos em diferentes partes da administração, tendo em vista que se trata de um tema novo para todo o serviço público (OCDE, 2010).

Nesse sentido, a ENAP definiu um conjunto de competências comuns para o serviço público que são utilizadas nos treinamentos dos servidores, no entanto, não há um quadro comum de competências de liderança ou executivas para o serviço público. Da mesma forma, não há a exigência do cumprimento específico de ações de treinamento do corpo funcional. A OCDE (2010) destacou essa questão como uma relevante deficiência na abordagem brasileira da gestão por competências.

Para os avanços pretendidos na gestão pública, Murici (2010) destaca que especial atenção deve ser dispensada aos aspectos culturais relacionados à transposição para o novo modelo de governanças na gestão pública. O autor salienta a necessidade da construção de mecanismos que visem inovar, criando meios para tentar eliminar os obstáculos cotidianos e transformar os padrões já existentes que tanto refletem na ineficiência dos serviços públicos (Murici, 2010).

A despeito dos esforços realizados para a consolidação da gestão por competências na administração pública, a OCDE (2010) observou que a gestão ainda é incipiente, mas recomendou que o governo brasileiro continuasse fomentando esforços para reforçar o papel das competências como uma poderosa ferramenta para o avanço na governança de pessoas na administração pública.

3.5.1. Algumas Organizações Públicas que adotam o modelo

Através do relatório emitido por ocasião da avaliação da gestão de recursos humanos no governo federal, produzido pela Diretoria de Governança Pública e Desenvolvimento Territorial da OCDE em cooperação com o governo federal do Brasil e o Banco Mundial, em 2009, foi constatado que 13 (treze) dos 24 (vinte e quatro) ministérios na administração direta tiveram um início de mapeamento de competências. A OCDE (2010) destacou a Petrobras, o BNDES e o Ministério da Fazenda como centros de excelência que podem servir como

exemplo para as demais organizações, motivo pelo qual essas organizações foram objeto de estudo desta pesquisa (OCDE, 2010).

Segundo dados do Relatório de Execução dos Planos Anuais de Capacitação do ano de 2011, 20% dos órgãos federais elaboram seus Planos Anuais de Capacitação com base em Competências (Pantoja; Iglesias, 2013). Dessa forma, é possível encontrar no setor público, experiências de aplicação do modelo ao processo de capacitação em diversas fases de implantação.

Algumas experiências de processos seletivos com base em referenciais de competência foram relatadas no III Encontro Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (2012) como é o caso do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Além dessas instituições, através da pesquisa bibliográfica realizada, foi possível verificar outros exemplos de organizações públicas que adotam algum modelo de gestão por competências, tais como: o Tribunal Regional do Trabalho-1ª Região (RJ), o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro e o Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (ENAP, 2015).

Brandão e Bahry (2005) citaram diversas empresas públicas e agências reguladoras que adotam pressupostos da gestão por competências, como é o caso do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal, da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária e da Agência Nacional de Energia Elétrica.

Pires et al. (2005) reuniram as experiências dos participantes do evento realizado pela ENAP, Mesa-Redonda de Pesquisa-Ação em Gestão por Competências, nas seguintes instituições: Agência Nacional de Energia Elétrica, Agência Nacional de Transporte Aquaviário, Banco Central do Brasil, Câmara dos Deputados, Casa Civil da Presidência da República, Centrais Elétricas do Norte do Brasil, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, Ministério da Justiça, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, Serviço Federal de Processamento de Dados, Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Tribunal de Contas da União, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal.

Vale ressaltar que, embora seja útil avaliar as experiências das organizações ao implantar a gestão por competências, Capuano (2015) destaca que não existe um modelo padronizado e universal para o setor público.

Dessa forma, foram compilados, através da pesquisa bibliográfica realizada, 24 exemplos de organizações públicas que utilizam algum modelo de gestão por competências, conforme tabela abaixo:

ORGANIZAÇÃO	REFERÊNCIA
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)	III Encontro Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, 2012
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)	III Encontro Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, 2012
Tribunal Regional do Trabalho-1ª Região (RJ)	ENAP, 2015
Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ)	ENAP, 2015
Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro	ENAP, 2015
Banco do Brasil	BRANDÃO, 2001; PIRES et al., 2005; BRANDÃO E BAHRY, 2005
Caixa Econômica Federal	RIBEIRO, 1999; PIRES et al., 2005; BRANDÃO E BAHRY, 2005
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária	GUIMARÃES <i>et al</i> , 2001; BRANDÃO E BAHRY, 2005
Agência Nacional de Energia Elétrica	ÁVILA, 2005; PIRES et al., 2005; BRANDÃO E BAHRY, 2005
Agência Nacional de Transporte Aquaviário	PIRES et al., 2005
Banco Central do Brasil	PIRES et al., 2005
Câmara dos Deputados	PIRES et al., 2005
Casa Civil da Presidência da República	PIRES et al., 2005
Centrais Elétricas do Norte do Brasil	PIRES et al., 2005
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária	PIRES et al., 2005
Ministério da Justiça	PIRES et al., 2005
Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico	PIRES et al., 2005
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas	PIRES et al., 2005
Serviço Federal de Processamento de Dados	PIRES et al., 2005
Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	PIRES et al., 2005
Tribunal de Contas da União	PIRES et al., 2005
Petrobras	OCDE, 2010
BNDES	OCDE, 2010
Ministério da Fazenda	OCDE, 2010

Tabela 02: Organizações Públicas que adotam a gestão por competências
(Fonte: elaboração da autora)

3.6. Dificuldades associadas à Gestão por Competências no setor público

Conforme afirmam Brandão e Bahry (2005), algumas questões parecem permanecer sem respostas, quando da utilização da gestão por competências no setor público.

Os autores sugerem alguns questionamentos, tais como:

Poderia o setor público instituir formas de remuneração variável baseadas na expressão de competências profissionais? Como realizar concursos públicos com base nas competências mapeadas? Quais as implicações da gestão por competências no provimento de cargos de confiança? Em que medida a expressão de competências profissionais, por parte dos servidores públicos, explicam o desempenho organizacional? (BRANDÃO e BAHRY, 2005).

Nem todos os esforços para utilizar as competências no setor público, ou mesmo no privado, tiveram sucesso imediato, conforme afirmação da OCDE (2010).

Hondeghem et al. (2006) apontam os principais problemas encontrados na aplicação do modelo de gestão por competências na Europa. Primeiramente, as críticas referem-se aos métodos de elaboração e seus aspectos conceituais. Outra questão destacada pelos autores refere-se ao aspecto conceitual do tema, ou seja, seus benefícios não podem ser comprovados na prática.

Segundo os autores, a gestão por competências também enfrenta diversos problemas práticos, a começar pela sua dificuldade de integração ao cotidiano da gestão operacional, especialmente à gestão do desempenho, e pela grande lacuna entre a elaboração de um método de gestão e sua aplicação em termos operacionais. Os autores citam o caso britânico para exemplificar a importância do engajamento de todos os membros da organização, incluindo a direção, as carreiras, os sindicatos e os servidores na elaboração do modelo de competências (Hondeghem et al., 2006).

Além disso, os autores destacam a dificuldade por parte dos funcionários em considerar a gestão por competências como um valor agregado à organização, e destaca que para o futuro, esse parece ser um grande desafio. O último problema relatado pelos autores é o risco da elaboração de modelos de competências e avaliação de competências se tornarem excessivamente burocráticos, que poderão se tornar fins em si mesmos. Segundo os autores, no Reino Unido, pioneiro da gestão por competências na Europa, o modelo foi repensado visando a sua simplificação, facilitando a utilização (Hondeghem et al., 2006).

Dentre as dificuldades relatadas pela OCDE (2010), a forte estrutura legalista e a cultura do serviço público brasileiro foram destaques. Segundo a Organização, a gestão de

recursos humanos, ainda muito centralizada, está em uma fase inicial de transição de um sistema baseado em normas regulamentares e procedimentos administrativos para a gestão baseada em resultados. Além disso, regras rígidas no processo de recrutamento, seleção ou promoção, fornecem pouco incentivo para que os gestores operacionais se envolvam com a gestão por competências (OCDE, 2010).

Segundo a OCDE (2010), o atual sistema de carreiras e as regras de recrutamento criam obstáculos graves à livre circulação do pessoal e ao estabelecimento de planos de carreira com os requisitos de competência. Todavia, cita que as abordagens do BNDES, da Petrobras e do Ministério da Fazenda apontam maneiras de fazer esta ligação (OCDE, 2010).

O envolvimento de toda a equipe, bem como o desenvolvimento de uma cultura de liderança, é fundamental na construção do novo modelo. “Uma das principais razões pelas quais a gestão por competências não consegue atingir os seus objetivos é que os gerentes e servidores não o apoiam e a alta gestão não faz dela uma prioridade estratégica” (OCDE, 2010, p. 148).

Capuano (2015) identificou alguns aspectos no setor público brasileiro, que não foram verificados nos países mais desenvolvidos da OCDE, durante o processo de implantação da gestão por competências. O primeiro se refere à ética pública e à necessidade de objetiva comprovação de competência profissional para promoção de servidores nas carreiras e indicações para cargos da alta gestão. O segundo se refere ao atual modelo geral de recrutamento e seleção de candidatos unicamente através de concurso público, não sendo avaliados os aspectos relacionados às habilidades e ao perfil comportamental do candidato.

Pires et al. (2005) sintetizaram as principais dificuldades que os participantes da Mesa-Redonda de Pesquisa-Ação em Gestão por Competências relataram a partir das experiências em suas instituições. O evento foi realizado pela Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, no período de 09 de novembro a 28 de março de 2005. A tabela abaixo apresenta algumas das dificuldades mais apontadas pelos servidores, conforme Pires et al. (2005):

DIFICULDADE	ORGANIZAÇÕES
Precariedade das tecnologias disponíveis (Sistemas informatizados para dar suporte ao gerenciamento das competências)	Agência Nacional de Energia Elétrica
	Câmara dos Deputados
	Centrais Elétricas do Norte do Brasil
	Serviço Federal de Processamento de Dados

Aspectos relacionados à cultura organizacional (Cultura marcada pelo imediatismo e dificuldade de inovação)	Agência Nacional de Transporte Aquaviário
	Banco do Brasil
	Banco Central do Brasil
	Ministério da Justiça
	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
	Tribunal de Contas da União
Inexistência ou precariedade das diretrizes (Continuidade das ações e apoio às tomadas de decisão)	Agência Nacional de Transporte Aquaviário
	Câmara dos Deputados
	Casa Civil da Presidência da República
	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
Dificuldades operacionais e metodológicas (Aspectos relacionados à implantação e desenvolvimento do modelo de gestão por competências, tais como: medir competências, identificar as competências necessárias, etc.)	Agência Nacional de Transporte Aquaviário
	Banco do Brasil
	Banco Central do Brasil
	Caixa Econômica Federal
	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
	Centrais Elétricas do Norte do Brasil
	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
Carência de pessoal qualificado (Capacidade limitada dos servidores para lidar com o modelo de gestão por competências)	Casa Civil da Presidência da República
	Banco do Brasil
	Câmara dos Deputados

Tabela 03: Dificuldades relatadas pelos participantes da Mesa-Redonda promovida pela ENAP
 (Fonte: elaboração da autora)

Fleury e Fleury (2004b) também investigaram como as empresas do setor de telecomunicação no Brasil vinham definindo suas estratégias e competências organizacionais. Dentre as dificuldades observadas na pesquisa, corroborando com outros trabalhos (Silva, 2002), foi detectada a dificuldade de alinhar as competências individuais com as organizacionais.

Outro ponto considerado relevante pelos autores foi a dificuldade que as empresas apresentaram no alinhamento de competências e estratégias. Foi verificado ainda ambiguidade entre discurso e prática e a necessidade de criação de um novo tecido cultural que dê sustentação a determinados valores e práticas de gestão (Fleury e Fleury, 2004b).

Segundo Amaral (2006), o ambiente organizacional precisa ser reestruturado, uma vez que apresenta incompatibilidades com a implantação do modelo de gestão por competências. Aspectos como a inflexibilidade e a centralização, causados pela excessiva burocracia e a utilização de modelos tradicionais de gestão de pessoas, foram destacados pelo autor.

Da mesma forma, Matias-Pereira (2007) cita que o modelo de administração pública burocrático não tem cumprido seu papel e o principal desafio a ser enfrentado pelas organizações se baseia na necessidade de uma profunda mudança na cultura organizacional das instituições públicas, tendo no cerne desta mudança os valores morais do relacionamento entre indivíduos e instituições.

Todavia, Bunderson et al. (2014), partindo da ideia de que a hierarquia é uma realidade na vida em sociedade, verificaram que nem sempre ela gera efeitos disfuncionais nas relações em grupo. Os autores identificaram formas de aumentar a satisfação e o desempenho dos membros dos grupos com a utilização benéfica da hierarquia.

No que se refere à gestão de pessoas, a ampla utilização de modelos tradicionais na administração pública impacta sobremaneira o desenvolvimento da gestão por competências. Os profissionais com níveis mais elevados de complexidade e capacidade de entrega agregam maior valor à organização e isso nem sempre se reflete nos padrões de remuneração e na hierarquia (Dutra, 2007; Fernandes; Fleury, 2007).

Destarte, é possível verificar outros fatores causados pela utilização de modelos tradicionais de gestão de pessoas, tais como a percepção de exacerbada valorização do tempo de serviço em detrimento das competências, e a proteção dos cargos e funções. Esses traços promovem um mecanismo que opera na contramão da busca por resultados, na medida em que não enfatiza o desempenho e nem incentiva a busca de aprimoramento e a aquisição de competências a serem aplicadas na organização com o propósito de alcançar seus objetivos e metas estratégicas (Camões, Pantoja e Bergue, 2010).

Nesse contexto, a gestão estratégica de pessoas é requisito fundamental para que a gestão por competências possa se consolidar nas organizações públicas. Pires et al. (2005) sugerem dois importantes desafios para a política de gestão de recursos humanos no serviço público: a construção de mecanismos efetivos de motivação dos servidores e o alinhamento

das atividades de gestão de pessoas às estratégias das organizações e às diretrizes gerais estabelecidas pelos governos.

Na mesma linha, Dutra (2007) destaca a importância da articulação da gestão de pessoas com a estratégia da organização, apontando como desafio para as organizações a integração do conceito de competências a todos os subsistemas de recursos humanos.

A OCDE (2010) destacou alguns aspectos que impedem a perfeita alocação dos servidores na esfera pública, bem como limitam suas oportunidades de desenvolvimento na carreira, são eles: mau gerenciamento da capacidade de pessoal devido à gestão limitada por competências e a restrita utilização da meritocracia do sistema de seleção e planos de carreira.

A partir dos desafios verificados, tanto na literatura, quanto nas experiências relatadas através da pesquisa bibliográfica, foi desenvolvida a tabela abaixo, que servirá de base para a pesquisa de campo.

DESAFIOS	DESCRIÇÃO
<p>Utilização da metodologia</p> <p>(FLEURY E FLEURY, 2004; SILVA, 2002; HONDEGHEM, 2002; PIRES et al., 2005)</p>	<p>Alinhamento das competências individuais com as organizacionais</p> <p>Alinhamento de competências e estratégias</p> <p>Dificuldades em identificar as competências relevantes</p> <p>Dificuldades em mapear as competências existentes na organização</p> <p>Dificuldades em medir competências</p> <p>Precariedade das tecnologias disponíveis para gerenciamento das competências</p>
<p>Cultura Organizacional</p> <p>(FLEURY E FLEURY, 2004; MATIAS-PEREIRA, 2007; AMARAL, 2006; MURICI, 2010; OCDE, 2010; PIRES et al., 2005; MOTTA, 2004)</p>	<p>Criação de um novo tecido cultural que dê sustentação a determinados valores e práticas de gestão</p> <p>Necessidade de cultura de inovação para superar os desafios e conduzir a mudança</p> <p>Cultura imediatista do serviço público</p>
<p>Excesso de burocracia</p> <p>(FLEURY E FLEURY, 2004; AMARAL, 2006; PIRES et al., 2005; OCDE, 2010; HONDEGHEM, 2002)</p>	<p>Risco da gestão por competências se tornar um fim em si mesma</p> <p>Lacuna entre a elaboração do modelo e a aplicação</p>

<p>Adaptação da metodologia</p> <p>(AMARAL, 2006; PIRES et al., 2005; DUTRA, 2007; CAMÕES et al., 2010; OCDE, 2010)</p>	<p>Modelo tradicional de gestão de pessoas ainda observado</p> <p>Características das Organizações Públicas</p> <p>Requisitos para promoção e planos de carreira</p> <p>Regras rígidas para o recrutamento</p>
<p>Necessidade de um órgão central e marco legal definido</p> <p>(ONU, 2006; OCDE, 2010; MURICI, 2010; PIRES et al., 2005)</p>	<p>Órgão “guardião” para exercer liderança estratégica</p> <p>Traçar diretrizes e orientar e acompanhar a execução do processo</p> <p>Desenvolver conceitos compartilhados e suporte às organizações</p> <p>Garantir a continuidade das ações</p>
<p>Despreparo dos servidores</p> <p>(PIRES et al., 2005; OCDE, 2010)</p>	<p>Capacidade limitada dos servidores devido às práticas de RH relacionadas unicamente a administração e pagamento de pessoal</p>
<p>Integração do conceito de competências a todos os subsistemas de recursos humanos da organização</p> <p>(AMARAL, 2006; DUTRA, 2007; FERNANDES, 2007; FLEURY, 2007; BRANDÃO E BAHRY, 2005; OCDE, 2010; PIRES et al., 2005; CAPUANO, 2015; CAMÕES et al., 2010)</p>	<p>Avaliação das habilidades e competências no recrutamento</p> <p>Avaliação de desempenho por competências</p> <p>Sistema de remuneração baseado nas competências, relacionado ao valor que o indivíduo agrega à organização</p> <p>Plano de carreiras com requisitos em competências</p> <p>Provimento de cargos de confiança considerando as competências requeridas</p> <p>Promoções na carreira relacionadas ao desempenho do servidor e não somente ao tempo de serviço</p>
<p>Motivação dos servidores</p> <p>(PIRES et al., 2005)</p>	<p>Construção de mecanismos efetivos de motivação dos servidores</p>
<p>Envolvimento da alta administração</p>	<p>Alta administração fazer da gestão por competências uma prioridade estratégica</p>

(HONDEGHEM, 2002; PIRES et al., 2005; OCDE, 2010; FLEURY E FLEURY, 2004)	Desconhecimento dos benefícios da gestão por competências Ambiguidade entre discurso e prática
Interesse e participação das partes envolvidas (HONDEGHEM, 2002; PIRES et al., 2005; OCDE, 2010; FLEURY E FLEURY, 2004)	Envolvimento dos líderes, gestores, servidores e sindicatos Quebra do ceticismo em relação à efetividade das ações de gestão de pessoas Participação ativa das chefias

Tabela 04: Categorias preliminares dos desafios identificados
(Fonte: elaboração da autora)

4. Metodologia

Esta seção apresenta a metodologia utilizada para a investigação dos desafios da gestão por competências em organizações públicas. O estudo teve uma abordagem qualitativa, visto que analisou a experiência de indivíduos com o objeto estudado (Flick, 2009), fundamentada na percepção e na compreensão humana, a partir do resgate de interpretações e descrições de um evento concreto (Stake, 2011).

Optou-se pela adoção de uma pesquisa de campo exploratória de caráter descritivo, considerando o pouco conhecimento acumulado e sistematizado na área, com uma investigação exploratória preliminar seguida de uma pesquisa de campo descritiva (Vergara, 1998).

Sendo assim, o trabalho foi desenvolvido em quatro etapas. A primeira etapa da pesquisa se consistiu da revisão da literatura sobre gestão por competências. Essa etapa teve como finalidade definir e conhecer o objeto de estudo, assim como compreender os principais benefícios e dificuldades relacionados à implantação e consolidação do modelo.

Como o objetivo de pesquisa é estudar a gestão por competências em organizações públicas fez-se necessário, então, analisar o contexto no qual está inserida, considerando que o modelo de gestão foi inicialmente desenvolvido para o setor privado. Neste sentido, buscou-se na literatura levantar as principais diferenças entre as organizações públicas e privadas, as quais podem suscitar dificuldades para a utilização do modelo de gestão em organizações do setor público.

Na segunda etapa, realizou-se a coleta de dados. Com base na pesquisa bibliográfica relacionada ao tema, foram mapeadas as principais dificuldades da gestão por competências em organizações do setor público. Desta forma, foi possível elaborar as questões norteadoras da investigação em campo. Para verificar se os desafios descritos na literatura de fato ocorrem na prática, foi realizada uma consulta, por meio de entrevistas em profundidade, com gestores públicos da área de gestão de pessoas.

Na terceira etapa realizou-se a análise dos dados a partir das entrevistas em profundidade. O levantamento preliminar dos desafios, indicados pela literatura, foi confrontado com o resultado das entrevistas, analisando quais foram verificados na prática e quais não, e como os gestores enfrentam os desafios. Isso derivou em um conjunto de desafios descritos no capítulo 5 (Resultados das Entrevistas). Por fim, no capítulo 6 os resultados brutos das entrevistas foram analisados de acordo com as categorias dos desafios e por fim foram agrupados em uma proposta de racionalizar e categorizar cada desafio de acordo com a sua proximidade e relação com outro desafio. O produto desta reflexão crítica se encontra no capítulo 7.

Os sujeitos de pesquisa são gestores públicos das organizações citadas pela OCDE (2010) como modelos de excelência na implantação da gestão por competência no governo federal, sendo elas: BNDES, Petrobras e Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no estado do Rio de Janeiro (SAMF/RJ). Os servidores selecionados estão ligados diretamente às áreas relacionadas à gestão de pessoas que tenham participado da implantação da gestão por competência ou apenas utilizem a ferramenta no período da entrevista.

Dessa forma, a amostra é não probabilística, e escolhida pelo critério de tipicidade e acessibilidade (Vergara, 2007). Adotou-se uma pesquisa de campo com base em sujeitos selecionados em função da sua experiência com o objeto de pesquisa, ou seja, representativos dentro da organização.

Foram realizadas dez entrevistas, em consonância com o estudo sobre saturação em pesquisa qualitativa de ThiryCherques (2009). Segundo o autor, a saturação é atingida entre oito e quinze observações, e a partir desse ponto as informações acrescentadas agregam valor marginal baixo à pesquisa. A quantidade foi considerada satisfatória, uma vez que todos os dez entrevistados são gestores públicos e lidam diretamente com o objeto estudado.

Com relação às limitações do uso de entrevistas como método de coleta de dados, deve ser observado que “as informações são indiretas, e filtradas através da visão dos entrevistados, que a presença dos pesquisadores pode viesar as respostas e que as pessoas não são igualmente articuladas e perceptivas” (Creswell, 2007, p. 191).

Além disso, podem ocorrer algumas distorções de percepções, dificuldades de articulação das ideias, dificuldades relacionadas à memória dos entrevistados, e possíveis exageros ou suavização dos fatos (Strauss e Corbin, 2008).

Com o objetivo de minimizar possíveis distorções relacionadas à possibilidade de receio por parte dos entrevistados da exposição de seus nomes, será mantido o anonimato dos entrevistados. Na ocasião de citação direta, os entrevistados serão identificados apenas com a letra E, acompanhada de um número de 1 a 10, escolhidos aleatoriamente.

A coleta de dados se iniciou com a pesquisa no arcabouço teórico. Este passo teve como objetivo o levantamento das características da gestão por competências e suas especificidades nas organizações públicas. A partir da análise dos dados levantados, foi possível identificar quais são as principais dificuldades na adoção de modelos de gestão baseada em competências apontadas pela teoria, e experiências relatadas em artigos, dissertações e livros, as quais estão resumidas na Tabela 4 (Categorias preliminares dos desafios identificados). Com base nesse levantamento, foi possível identificar e propor perguntas para verificar como esses desafios são observados na prática. Em seguida, foram realizadas entrevistas para captar a experiência dos servidores no assunto. Para a coleta de dados, foi utilizada a técnica de entrevista em profundidade, ideal para a análise de problemas complexos (Strauss e Corbin, 2008), com o objetivo de captar a experiência dos entrevistados, suas percepções, em face do objeto de pesquisa analisado (Hair Jr et al., 2005).

O roteiro das entrevistas foi elaborado, de acordo com o proposto por Hair JR et al. (2005), de forma semiestruturada com perguntas-chave, visando o aprofundamento do conhecimento sobre a percepção dos entrevistados quanto ao assunto estudado. Assim, com base nos desafios identificados durante a pesquisa bibliográfica, foram elaboradas as perguntas para os entrevistados, servindo como base para iniciar um assunto de interesse da pesquisa. Entretanto, essas perguntas foram feitas de forma aberta, para que os respondentes pudessem relatar livremente suas experiências e percepções. Esse método de entrevista, além de capturar ao máximo a experiência de cada entrevistado, dá aos informantes mais espaço para responder em termos do que é mais importante para eles e permite também que seja relatado algum evento ou observação não identificada previamente, que possa contribuir para o entendimento do objeto de estudo (Strauss e Corbin, 2008). As entrevistas foram realizadas presencialmente no Rio de Janeiro, nos meses de julho de 2016, com duração aproximada de 40 minutos.

As entrevistas ocorreram em três partes. Na primeira parte foram realizadas perguntas sobre a experiência do entrevistado com o modelo de gestão por competências no geral e em

específico no setor público. A partir desse relato foram realizadas perguntas focadas na percepção do entrevistado sobre os desafios para o uso desse modelo de gestão no setor público, levantados a partir da pesquisa bibliográfica. Por fim, foi solicitado que o entrevistado indicasse de que forma uma organização pode se preparar para enfrentar os desafios observados. Cada uma das três partes da entrevista foi orientada por meio de perguntas-base, cujo roteiro encontra-se no Anexo 1 deste trabalho.

Apesar da pesquisa bibliográfica realizada ter possibilitado a identificação de possíveis dificuldades para a implantação e desenvolvimento da gestão por competências nas organizações públicas, optou-se por permitir que o entrevistado tenha liberdade para relatar livremente a sua experiência profissional, permitindo, assim, possíveis abordagens de temas não observados na estrutura de categorias previamente identificadas, descritos na Tabela 4: Categorias preliminares dos desafios identificados.

Os temas abordados livremente foram aprofundados com perguntas adicionais, buscando explorar as causas dos desafios. Entretanto, quando o entrevistado não abordava uma das categorias em seu livre relato, o entrevistador, então, utilizava uma ou mais das perguntas auxiliares, dispostas no Anexo 2 deste trabalho, como forma de garantir que todos os temas previamente identificados fossem abordados.

5. Apresentação dos Resultados

Nesta seção, serão expostos os resultados das entrevistas realizadas com dez funcionários públicos. Conforme Flick (2009), o conteúdo das entrevistas foi agrupado e organizado em onze blocos, ou códigos, em que cada um deles representa um desafio identificado a priori com base na revisão teórica, sendo o último deles composto das recomendações dadas pelos gestores.

Tal forma de organização dos resultados visa melhor estruturar as informações para posterior análise e confronto com a teoria apresentada. Sendo assim, cada bloco irá expor como os funcionários públicos das três organizações analisadas, Ministério da Fazenda, BNDES e Petrobras, enxergam e interagem com cada uma dessas dificuldades.

No que se refere à experiência dos entrevistados quanto ao tema em questão, apenas um dos entrevistados revelou possuir experiência com relação à gestão por competência no setor privado. Foi observado que a maioria dos servidores pertencentes ao Ministério da Fazenda detinha pouco conhecimento sobre o tema e trabalhavam, na sua maioria, com

atividades administrativas relacionadas a pagamento de pessoal e benefícios dos servidores, demonstrando pouca prática nas ações estratégicas de recursos humanos.

5.1. Metodologia de Implantação

Os entrevistados apontaram grande dificuldade no mapeamento das competências técnicas, tendo em vista as especificidades de cada setor. Nessa fase, foi observado também a importância do engajamento da equipe, no sentido de participação e elaboração do quadro de competências.

“Olha, a competência necessária para um contratador de serviço vai ser totalmente diferente pra um auditor, pra um técnico de operação, então o objetivo era que pra cada processo se estabelecesse as competências técnicas” (E1).

“Agora, a competência específica foi muito difícil de implantar [...] e a que faz a diferença no trabalho do empregado e no atingimento da meta é a específica” (E2).

“E a competência técnica ficou um buraco porque a competência técnica a gente não consegue individualizar” (E5).

“Cada área faz uma coisa absolutamente diferente. Dentro de uma área, coisas também completamente diversas. Então, no final, eu não lembro bem, mas a gente tinha mais de 400 competências técnicas e o difícil na verdade era saber o que fazer com isso[...] foi um ponto na construção que foi muito complicado, saber como que elas deveriam ser escritas a ponto de todo mundo se compreender ali, tendo em vista que ela se tornaria um instrumento individual de avaliação no futuro” (E7).

Foi verificado que os setores iniciam o processo de mapeamento e o setor de recursos humanos encontra grande dificuldade para integrar todo o processo, tendo em vista que parte dele precisa ser desenvolvido pelas equipes técnicas (elaboração das competências técnicas). Como resultado, o sistema se torna complexo e descentralizado:

“Assim, a principal dificuldade: integração de processo, a gente não tinha integração de processo, e você não conseguia, aqui dentro do RH, vencer, superar essa visão muito específica de que cada um cuida do seu processo e criar uma visão de integração” (E1).

“E até hoje o nosso grande desafio é unificar as metodologias numa metodologia corporativa única e ter um sistema único na Companhia” (E2).

Além disso, os entrevistados relataram deficiência de uma ferramenta robusta para suportar a sistematização do processo, considerando o tamanho das organizações e a descentralização dos órgãos.

“Temos uma visão fragmentada das coisas. Então vamos dizer assim, o sonho é ter um painel, onde o cara chegue, o gestor abra aquilo ali e ele veja: ‘Olha, eu tenho o João na minha equipe. Quais são os conhecimentos do João? Ele tem formações? Ele tem... Ele já fez os determinados cursos etc? Quais são as avaliações de desempenho do João nos últimos 3 a 5 anos? Quais são as experiências do João na Companhia? Que que eu vou planejar pra ele em termos de desenvolvimento? Eu acho que isso tem muito a ver com gestão de competências” (E4).

5.2. Cultura Organizacional

Diversos aspectos específicos de cada organização foram relatados no que se refere aos fatores culturais que interferem no sistema de gestão por competências.

“A gente tinha uma cultura muito de que: olha, a gente tem que fazer e fazer igual pra todo mundo” (E1).

“Quando eu entrei, as pessoas que eram antigas falavam: “Ah, aqui é uma família, todo mundo é amigo, todo mundo se conhece”. E de fato é mais ou menos assim. Perdeu-se um pouco com essa renovação, mas as pessoas que entraram, entraram ouvindo isso. Então acaba que internalizam isso” (E5).

“[...] quando a gente começou, a gente não podia chamar de avaliação porque na casa não tinha essa cultura de avaliação, o ambiente era muito familiar, em que as pessoas passavam trinta anos aqui, e as pessoas tinham uma relação com recursos humanos muito mais relacional do que institucional, e com seu chefe também. Então você falar de avaliação era uma mudança cultural gigante, mas eu acredito que muito já foi avançado” (E7).

“Você tem que entender que as pessoas que trabalham aqui elas trabalham aqui há 30, 35 anos, entendeu? Viram os filhos crescerem, se formarem, são comadres, são compadres, são amigos. Um não avalia o outro mal, é muito difícil. Não é avaliar mal, é trazer a avaliação dele pra realidade que tá acontecendo no dia-a-dia dele como funcionário. E eles não querem. É muito complicado” (E6).

Foi observada grande dificuldade dentro das organizações em se estabelecer uma visão competitiva, ou seja, premiar os servidores que se destacaram em suas atividades. Os entrevistados relataram que, de uma maneira geral, os próprios os funcionários têm preferência por adotar um sistema em que todos sejam favorecidos, o que dificulta a busca por estímulos para a melhoria do desempenho da equipe.

“A gente não tem uma cultura, dentro da organização que trabalha a meritocracia, que trabalha o desempenho, e aí como que você trabalha competência? É complicado, a gente é muito incoerente” (E1).

“Na promoção, não é institucionalizado, mas assim, informalmente as pessoas num momento de definir a promoção eles já tiram quem foi no ano anterior” (E5).

Foi verificado também que o conservadorismo é uma barreira cultural apresentada especialmente no momento de mapear as competências técnicas das áreas.

“As pessoas acham assim: o que eu desenhei aqui é o que vale, eu não vou olhar pro outro. Mas é o mesmo processo. Então, avançar nessa gestão de processo integrado é um grande desafio cultural” (E2).

Foi relatada a dificuldade dos funcionários com relação aos *feedbacks* negativos, demonstrando grande barreira cultural quanto à absorção de críticas por parte dos funcionários, assim como a dificuldade de avaliação negativa do desempenho por parte dos chefes de equipes.

“Eu acho que faziam avaliações super positivas, sempre muito positivas, as pessoas tinham muita dificuldade em falar sobre o desempenho, principalmente a crítica, é muito difícil criticar o trabalho do colega ou o comportamento” (E3).

“Os gestores talvez pra amenizar questões até de ambiência do relacionamento deles com as equipes, eles se protegem, fazendo avaliações muito superficiais e deixando todo mundo muito, assim, equilibrado” (E4).

“[...] prejudica a avaliação e na hora do feedback a pessoa faz um corpo mole, não fala o que tem que falar, então de fato é prejudicado pela cultura do banco, eu acho assim” (E5).

“[...] é muito complicado porque, às vezes, você vai com todo o jeitinho falar e aquilo vira um cavalo de batalha” (E10).

“Tudo aqui é pessoal, você tem que ter um cuidado pra falar com o colega...” (E6).

Tendo em vista o tamanho de algumas organizações públicas, que se encontram espalhadas pelo país, algumas questões relacionadas à cultura local também devem ser observadas quando da implantação de um sistema de gestão para toda a organização.

“Então o que você implanta aqui no Rio de Janeiro, não necessariamente, vai funcionar lá no Sergipe, ou lá no Paraná. São culturas organizacionais diferentes e isso não é levado em consideração” (E8).

5.3. Excesso de burocracia

Primeiramente os entrevistados apontaram o tamanho das organizações como uma das principais barreiras burocráticas.

“Se eu vou implementar um modelo de Competência numa empresa com 3000 empregados, que atua num negócio específico é muito mais simples [...] a gente perde muito tempo com alinhamento, com discussão” (E1).

“Quando a gente faz algum movimento sempre é um movimento lento, por causa dessa grandiosidade da Companhia. Essa lentidão me dá uma sensação de que, às vezes, você perde o time das coisas. Perdeu o time, você já não consegue mostrar o valor daquilo que você tá fazendo” (E4).

Os entrevistados relataram que alguns entraves burocráticos fazem com que o processo de implantação da gestão por competências seja excessivamente lento nas organizações públicas.

“Para contratar um sistema informatizado, por exemplo, a gente tem que fazer uma prova de conceito, tem que testar no mínimo três empresas, aí depois se as três, quatro empresas passam no teste de conceito, você abre uma licitação, aí a licitação demora [...] e o próprio processo de aprovação de metodologia, tem que seguir um trâmite de aprovação” (E2).

5.4. Necessidade de órgão central

Os entrevistados destacaram que a existência de um órgão central que fosse responsável por traçar diretrizes traria benefícios para as organizações, na medida em que ajudaria a priorizar o assunto no nível da alta administração.

“Praticamente nenhum processo de RH aqui está integrado com as competências, a única coisa que é feita mensalmente é a questão das horas de treinamento por causa do decreto, por isso acho que se tivesse um órgão central poderia dar forças para o RH” (E 10).

No entanto, apontaram que estabelecer uma metodologia com conceitos e processos únicos não seria possível, tendo em vista as especificidades das organizações. Consideraram

ainda, a possibilidade de diminuir a autonomia das organizações para estabelecer os modelos que julgam mais adaptáveis a sua realidade.

“Esse tipo de política eu acho que é legal porque você acaba agilizando e dando pra nossa governança, é um senso de prioridade pra resolver esse assunto” (E1).

“Não sei se seria bom, talvez engessasse um pouco, porque limitaria nossa liberdade de decidir, por um lado poderia estimular que as coisas fossem implantadas com uma certa velocidade, mas por outro talvez pudesse restringir a liberdade de escolher os modelos mais adequados as características culturais da nossa organização, porque cada instituição pública tem suas características, então ter um modelo único não sei se funcionaria” (E3).

Foi observado ainda que um roteiro de implantação traria benefícios para as organizações menores que não podem contar com apoio de consultoria externa.

5.5. Despreparo dos servidores

No que se refere à capacitação dos servidores, houve divergência nos relatos apresentados. O BNDES e a Petrobras demonstraram maior facilidade no que se refere aos recursos financeiros necessários para ações de treinamento dos funcionários em comparação com o Ministério da Fazenda.

“Porque muitas vezes a gente precisa de treinamento, e você pede o treinamento e muitas vezes não tem verba. Então assim, hoje, por exemplo, a gente fica muito limitado com treinamentos que são dados em órgãos que são governamentais e que são públicos, uma série de cursos grátis” (E6).

“Não necessariamente os cursos que são oferecidos atendem as nossas necessidades reais, não está relacionado com as competências” (E10).

5.6. Integração com os subsistemas de RH

A necessidade de integração da gestão por competências com os subsistemas de Recursos Humanos foi o aspecto de maior relevância relatado pelos entrevistados.

“[...] e até hoje o nosso grande desafio é fazer a conexão dessa avaliação de competências com os outros processos de RH, ficou um produto teórico muito bem desenhado, mas que hoje não tá 100% conectado com os demais processos de RH, e a gente não tem 100% dos empregados avaliados em competências específicas” (E2).

“[...] então a gente começa a ouvir *feedbacks* no sentido assim: a gente gostaria que a gestão por competências realmente tivesse integração com todos os outros e que tivesse inclusive consequências. Por que que isso não impacta em promoção de um nível mais formal do que orientativa, que é o que a gente tem hoje? Não existe instrumentos formais que amarrem isso. As coisas ainda ficam no sentido da orientação” (E7).

A dificuldade em integrar as competências com os sistemas de carreiras, promoções e desenvolvimento faz com que, na opinião da maioria dos entrevistados, a gestão por competências perca a confiabilidade por parte dos servidores.

“Então hoje a gente tem a competência comportamental, mas assim, as pessoas não confiam e não usam nos outros processos, então a gente tem essa deficiência. Já ouvi relatos do tipo: se eu faço menos ou se eu faço mais, de seis em seis meses, eu ganhava avanço de nível. Então eu faço o que me pedem” (E1).

“[...] as pessoas fazem os treinamentos sem saber porque [...] o ambiente não dá utilidade à competência porque as pessoas não veem valor na competência da forma que ela tá colocada” (E5).

“Para a alocação interna, a única coisa que a gente tenta fazer aqui, não dá chamar de gestão por competência, é tentar colocar as pessoas nos lugares aonde elas fiquem mais felizes, aonde elas se sintam bem, aonde elas tenham amigos, aonde elas desenvolvam um trabalho que são do agrado delas” (E9).

Foi verificado que as promoções acontecem, de uma maneira geral, de forma automática, em função do tempo de serviço, ou através de rodízio, e não se relacionam com o aumento de complexidade das tarefas, ou ao mérito. Essa questão foi apontada como fonte de insatisfação nos próprios funcionários, conforme relatado pelo entrevistado E5.

“Ele aposenta, fazendo a mesma coisa, ou seja, não aumentou a complexidade” (E1).

“as próprias pessoas, a gente, eu trabalhei também na pesquisa de clima até o ano passado também, quando você lia as questões abertas das pessoas, tinha gente que escrevia assim: fui promovido, mas não acho o processo de seleção justo, seja por quadro de rodízio, seja porque não recebeu o feedback adequado, seja porque nem sabia que foi promovido e só foi descobrir quando olhou o quadro lá de avisos” (E5).

“A gratificação não está bem relacionada com o desempenho, todo mundo ganha. E o que é pior, as pessoas não se aposentam para não perder a gratificação e ficam completamente desmotivadas. Estão cansadas. Não aguentam mais, mas por causa da perda financeira não se aposentam. Ficam e aí você não tem renovação de quadro porque não tem vaga. Tá funcionando ao contrário” (E6).

“Tem servidor aqui que já está a 20 anos no último nível, a gente quase nasce e morre do mesmo jeito. Independente do meu trabalho aumentar ou ficar mais complexo eu já estou no último nível, às vezes falta estímulos no serviço público” (E10).

A obrigatoriedade do concurso público para ingresso foi uma questão divergente entre os entrevistados.

“Acho que dá pra treinar as pessoas, porque as pessoas se desenvolvem então isso não é restrição nenhuma, as restrições são outras, são mais políticas mesmo. É um pessoal mais estudioso. São pessoas muito dedicadas assim” (E3).

“Porque assim, se não tá bacana, você tem como treinar aquela pessoa pra ficar... Se a pessoa não tá adequada ali ela pode trocar de área, pode ser capacitada, não vejo porque” (E7).

“o concurso é bem difícil e seleciona bem em termos de conhecimento teórico. Então as pessoas são muito capacitadas, inclusive o pessoal de nível médio aqui tem gente que é formada em duas, três faculdades, tem pós, mestrado... mas, aí depois, se não tiver a competência adequada ela tem que se desenvolver. Nosso índice de rotatividade é baixíssimo, quase não tem, quase tende a zero” (E5).

“quando se trata de ingresso por concurso público. Acabou. Aí já encerrou o assunto. Você tem uma seleção ali com conhecimento, a gente recebe péssimas pessoas pro serviço público com capacidade de gerenciar zero” (E9).

“São pessoas que têm um conhecimento enorme, mas, às vezes, não sabem trabalhar, nem conseguem trabalhar em equipe. Sabem fazer prova, mas tem muitas dificuldades” (E8).

5.7. Motivação dos funcionários

Foi observado que a gestão por competências não tem sido relevante para a motivação dos funcionários porque ela não está integrada com os subsistemas de RH.

“Aquele cara que quer galgar novos desafios, atividades mais complexas e você mostra pra ele: essas são as oportunidades, se você quer chegar nesse ponto, essa é a trilha de desenvolvimento, esses são os critérios de acesso, aí você começa a estimular o desenvolvimento de competências e trabalhar a motivação” (E1).

“Qual é a reclamação dos empregados? É falta de feedback do gerente em relação ao resultado, é a comunicação do processo, muitos dizem que o processo é só pra inglês vê, né? Que chega lá no final e faz uma avaliação, mas não é debatido realmente, não é gerado um plano de capacitação” (E2).

Dessa forma, conforme alguns relatos, a falta de integração da gestão por competências com os demais processos de recursos humanos foi o principal motivo pelo qual os funcionários deixaram de acreditar no modelo.

“O processo melhorou, mas ainda não é tão transparente como a gente gostaria, ele ainda é extremamente subjetivo, e logo que ele acontece acho que tem uma queda na motivação das pessoas que não foram promovidas, eles se questionam: “Poxa, por que que fulaninho foi e eu não fui? Eu não entendi”. Então o processo não é claro” (E3).

“Então eu acho que o que a gente perdeu, na verdade, foi no encontro de sentido pra isso ao longo do tempo. Não é que as pessoas não veem validade. Eu acho até que elas gostaram muito, mas elas queriam que isso fizesse um sentido maior pra ela” (E7).

5.8. Apoio da alta administração

Foi admitido por todos os entrevistados que esse aspecto é fundamental para que a gestão por competências seja implantada na organização.

“[...] quando esse projeto de competências chegou, ele chegou como um projeto muito grande aqui dentro, como um projeto estratégico que tinha quatro grandes projetos e um deles era o gestão de competências, que foi totalmente amparado pela alta administração” (E7).

No entanto, foi observado que o apoio vai se perdendo ao longo do tempo se a alta administração não consegue enxergar o resultado, ou seja, o ganho em produtividade dos funcionários, nos custos e na satisfação dos funcionários.

“Eu tenho que melhorar a minha capacitação, melhorar mobilidade, melhorar admissão. Integração é o grande gancho. Então, a gente hoje tá numa fase que tem que mostrar o resultado. Então eu vou conseguir capacitar mais? Capacitar melhor? Reduzir custo em capacitação?” (E2).

“[...] se a gente conseguir mostrar que uma boa gestão de competências, um bom planejamento de desenvolvimento etc, custa menos e é mais eficiente... é o que eles precisam” (E4).

Além disso, foi verificado que a área de recursos humanos nem sempre teve uma importância dentro das organizações e isso dificulta a participação de um representante nas questões estratégicas bem como o fortalecimento da gestão de pessoas.

“O fato de ter sido criado uma área específica fortaleceu o tema internamente, deu mais espaço, porque a gente passou a ter uma pessoa que responde por esse tema, antes não se tinha, você passa a ter um caráter mais estratégico pro tema, deu maior relevância internamente pro tema”(E3).

“O RH é do mesmo nível das outras áreas, então quando chega no comitê, se todo comitê for contra, ou se a maioria for contra, não passa nenhum projeto de RH. E é difícil porque RH todo mundo conhece RH, ou acha que conhece. Na minha opinião e de algumas pessoas, a questão é: eu acho que a nossa área deveria ter mais poder de decisão” (E5).

5.9. Engajamento da equipe

Com relação ao envolvimento das equipes, foi relatado que para garantir o envolvimento das pessoas, é necessário que elas percebam os benefícios do modelo.

“[...] alguns gestores não viam aplicabilidade, acho que tudo que foi feito em gestão de competências é perfeito, é fantástico, uma metodologia muito legal, só que assim, eu, no papel de gestora, nunca soube como utilizar isso, como tirar um proveito disso. E eu sempre tive que ralar para fazer o planejamento e desenvolvimento da minha equipe” (E4).

Além disso, foi verificado que a participação das pessoas na elaboração da estratégia é fundamental para que o sistema seja implantado nas organizações como um todo, especialmente no caso daquelas que possuem a gestão centralizada.

“O órgão central pensa lá o plano estratégico que tem que ser implantado aqui. E assim é uma dificuldade, às vezes, muito grande da gente implantar as coisas e fazer a manutenção exatamente por isso. Porque ela tem uma visão estratégica, mas ela não sabe botar isso na ponta, muitas vezes. A dificuldade que as pontas têm pra poder botar aquele plano em prática” (E6).

“Na realidade, eu acho que toda vez que se pensa em criar um plano estratégico pra uma estrutura organizacional do tamanho que é a nossa, tinha que chamar todos os órgãos subordinados, as gerências, os chefes de setores, pra irem e cada um mostrar a sua realidade, fazer uma grande reunião pra você ter uma ideia macro da situação. Você não tem uma ideia macro” (E9).

5.10. Adaptação metodológica

Durante a pesquisa foi verificado que algumas características das organizações públicas impactam a gestão por competências.

“o serviço público, a alta administração eles tentam aplicar no serviço público determinadas práticas que são utilizadas nas empresas, mas que o serviço público não comporta” (E10).

“numa empresa privada você tem claramente qual é o seu resultado, numa instituição pública esse resultado é mais fluido, é mais difícil [...] a missão, o tipo de atuação da Instituição é muito diferente de você vender um serviço ou vender um produto” (E3).

O plano de carreiras, as promoções, o concurso público e a estabilidade foram características do serviço público relatadas pelos entrevistados como aspectos que interferem na consolidação do modelo de gestão nas organizações públicas.

“[...] a avaliação para fins de promoção na carreira é mais complicada no Serviço Público, porque você tem aqui carreiras longas, as pessoas ficam 30 anos, ficam até se aposentar. Você tem revezamento nas funções executivas, então a pessoa hoje ela é gerente, como é o meu caso, eu fui gerente e hoje não sou mais, posso vir a ser subordinada das pessoas que foram minhas subordinadas anteriormente, a situação pode se inverter novamente” (E3).

“Mudou muito nesse período, porque a gente teve um programa de aposentadoria e muitos funcionários antigos saíram, e hoje a gente está completamente diferente, são funcionários novos, empregados que estão aqui a cinco anos a maioria” (E3).

“Existe a necessidade da renovação urgente do quadro. Só que aí você cai no problema orçamentário lá em cima para abrir concurso” (E10).

“Era uma entrevista mais das experiências e expectativas, para tentar alocar as pessoas da forma mais adequada possível, mas nem sempre você consegue, porque as vezes você tem vagas e você não tem nenhum candidato aprovado no concurso que tenha o perfil certo para aquela vaga, mas alguém vai ter que ser treinado para trabalhar ali” (E3).

“Aquele concursado ele é inadequado a tudo aquilo que você tem ali, ele vai sentar na mesinha dele todo dia e vai fazer um arroz com feijão e acabou. Sabe o que você pode fazer com ele? Nada” (E10).

“Então essa segurança de não perder o emprego atrapalha” (E6)

“[...] muita gente é motivada com a nossa missão, mas muitas também não, elas empurram com a barriga até se aposentar e ainda são beneficiadas por esses processos de promoções que rolam, então uma hora ele vai ser promovido, ainda que ele não performe” (E5).

Foram verificados aspectos motivacionais inerentes à própria missão das organizações públicas, fato que deve ser bem utilizado a favor da administração pública, como apontam alguns autores.

“Eu acredito muito na motivação pessoal também, então você vai encontrar aqui na muita gente motivada com a missão da organização, ajudar a sociedade e tal, assim, então a missão aqui é muito bonita, então as pessoas internalizam isso também e gostam de trabalhar” (E5).

“Então, uma das coisas legais da estabilidade é esse clima de trabalho que a gente tem aqui que eu acho super positivo. Tem, porque as pessoas não foram mandadas embora e estão aqui 30 anos junto comigo. Outra coisa, eu tenho comprometimento com o fato de ser servidora pública. Eu tenho um comprometimento enorme. A estabilidade me dá essa responsabilidade. Eu acho que todos nós temos” (E6).

5.11. Recomendações e Alertas

Os entrevistados relataram que primeiramente é necessário buscar o apoio da alta administração para que haja o patrocínio necessário e o aporte de recursos. Dessa forma, é fundamental que a área de recursos humanos consiga mostrar o valor, a utilidade da gestão por competências para a organização de uma forma geral. Isso irá garantir, não só o apoio da alta administração, mas também a confiança dos servidores e o engajamento de toda a equipe no processo.

“Acho que o desafio é superar isso no nível da alta administração, se você começa de baixo pra cima você vai sofrer muito. O alinhamento estratégico, ou seja, a coerência entre o que a alta administração traça como objetivo estratégico e o que as pessoas executam no nível operacional, é fundamental e investir em recurso e construir uma metodologia que seja coerente com a sua estratégia” (E1).

“Acho que o nosso grande desafio hoje é evidenciar o ganho que a gente tem com a gestão de competências” (E2).

“[...] você tem que tentar conseguir esse patrocínio interno, para que eles apoiem o processo e falem que o processo é importante” (E3).

Foi relatada a importância de um alto investimento no mapeamento das competências, considerando que essa é a base do sistema. Além disso, grande atenção deve ser dada para o mapeamento das competências técnicas, especialmente porque as pessoas ingressam através de processo seletivo público, e não necessariamente elas terão o conhecimento necessário para trabalhar na atividade em que foi alocado.

“[...] o processo de competência técnica é mais dificultoso porque você vai na noção de entrega, você tem que estabelecer as entregas de cada papel de trabalho, então é mais árduo o processo de mapear, e aí muitas organizações desistem, ou fazem algo muito simples” (E1).

“Eu acho que o mais importante do modelo de competências é o mapeamento das competências, assim, você precisa do apoio dos empregados, do engajamento de todo mundo, então assim, eu acho que é uma dificuldade engajar as pessoas pra elas participarem desse movimento de, principalmente desse mapeamento porque quando você mapeia as competências, determina as competências sem que a pessoa participe dessa criação dificilmente você vai mapear corretamente, você vai determinar corretamente o que que a pessoa precisa naquele momento” (E5).

No entanto, alguns entrevistados destacaram a necessidade de se construir um modelo simples, de maneira que a implantação possa ocorrer de uma forma rápida e, principalmente, que seja pensado desde o início na integração com os subsistemas de RH.

“Acho que uma grande dificuldade que a gente teve foi porque a gente fez um modelo teórico muito bonito, mas muito detalhado. Demorou muito pra mapear. Fica muito custoso fazer gestão disso depois. Então um pouco também da descrença, talvez da alta administração, é o tempo que a gente levou nas primeiras rodagens de mapeamento” (E2).

“O modelo de competência não é um bicho de sete cabeças, não precisa ser um bicho de sete cabeças, não precisa ser complexo. Ele é mito simples na minha opinião. Acho que basta ter vontade de criar” (E5).

Outro aspecto observado foi a necessidade de se obter o envolvimento e engajamento das pessoas no processo de mapeamento das competências.

“As pessoas se ressentiam muito de que elas não se reconheciam naquelas competências, em algum momento a gente iria precisar ouvir as pessoas e adaptar as competências para que elas refletissem realmente o que é a casa, as características da casa, e jamais comprar um pacote pronto de uma consultoria” (E3).

A integração do sistema foi uma recomendação dada por quase a totalidade dos entrevistados. Eles apontaram a necessidade de que o modelo de gestão por competências esteja alinhado com os demais subsistemas de recursos humanos para que seja reconhecida sua utilidade e que apresente os resultados esperados.

“[...] outra questão que foi uma falha que a gente cometeu aqui que até hoje a gente não conseguiu corrigir, que é tentar uma integração entre a avaliação para fins de desenvolvimento e uma avaliação para fins de promoção, essas frentes precisam se falar, eu acho que a gente caminhou muito na frente de desenvolvimento sem conversar muito com quem estava trabalhando com carreira, e aí quando a gente concluiu os trabalhos uma coisa não falava com a outra, sabe? E até hoje não se conseguiu sair muito desse impasse” (E3).

“A questão é que o passo mais difícil, mais complexo, é a integração com os outros subsistemas. Por isso que eu falei que o modelo tem que ser simples. Porque ele sendo simples é bem mais fácil de fazer as conexões” (E5).

“Olha, eu acho que se eu tivesse que começar de novo aqui, eu acho que a gente começou super empolgado, com um amparo de uma consultoria muito renomada, mas faltou pra cá uma visão de futuro, de onde você quer chegar [...] mas se você tiver uma clareza mínima do que você quer com isso que você tá fazendo, certamente toda a sua construção vai ser em função disso, e vai funcionar” (E7).

Dentre as recomendações apontadas pelos entrevistados, foi mencionada a questão do alinhamento estratégico. O entrevistado relatou a importância de olhar para o plano estratégico da organização, para sua visão de futuro, e a partir daí verificar as necessidades relacionadas aos recursos humanos.

“Eu acho que, primordialmente, é a organização olhar pro que é o foco de negócio dela, pro planejamento estratégico. Quais são os rumos que a Companhia aponta para o futuro? Eu acho que gestão de competência tem que tá pautado muito nisso” (E4).

Foi destacado por alguns entrevistados que é necessário observar a diversidade do serviço público, e as organizações não se encontram em condições semelhantes para implantação de sistemas de gestão. As diferenças relatadas estão relacionadas à idade dos servidores, tabelas salariais, oportunidade de contratação de consultoria externa, recursos financeiros para treinamento e formas de ingresso. Considerando as organizações analisadas, observou-se grande diferença entre as condições do Ministério da Fazenda e o BNDES e Petrobras.

“Uma recomendação... primeiro não dá pra pensar no serviço público como um todo, serviço público hoje tá muito dividido. Têm as grandes empresas públicas e tal. Então o serviço público Ministério da Fazenda, Ministério da Educação, Ministério do trabalho, nesses lugares sim os problemas são os mesmos” (E6).

“Há 2 anos atrás eu fiz um levantamento só aqui, e em 5 anos praticamente 80% do quadro já estaria aposentado se quisesse. Isso implica em termos hoje muitas pessoas que não conhecem nada de informática, por exemplo. Se você oxigenar melhor esse quadro, você consegue ter um rendimento melhor dessas pessoas e consegue melhorar a questão cultural, trazer inovação. Isso já foi passado para a alta administração, só que aí você cai no problema orçamentário lá em cima pra abrir concurso” (E10).

“Aí fica uma pessoa como eu, motivada, porque quando você gosta do que você faz você tende a dar tudo de si, tendo que estudar pra concurso, tendo

que sair do que eu gosto por causa dessa questão salarial, existem outros concursos que pagam salários muito melhores” (E8).

“O tipo de concurso tem que mudar ... Você faz o concurso para analista... Pode qualquer curso superior... nós aceitamos médico, dentista, biólogo, a pessoa não vai ser feliz.... Sabe, eu acho que se você tem um concurso de analista que é um cargo superior para área de gestão de pessoas, tem que ser para pessoas com formação de administração e áreas afins” (E9).

6. Análise dos Resultados

A presente seção destina-se à análise dos resultados apresentados no capítulo anterior, de forma a confrontar as informações colhidas nas entrevistas com aquelas encontradas no referencial teórico.

Assim como verificado na revisão bibliográfica, os servidores públicos entrevistados observaram que cada organização tem o seu próprio conjunto de particularidades de contexto socioeconômico, de cultura organizacional, de estilo de gestão, entre outros fatores, que determinam a incidência em maior ou menor força dos desafios listados.

6.1. Metodologia de Implantação

Esta pesquisa verificou que é fundamental que os funcionários se identifiquem com as competências mapeadas. Conforme sugerido por Carbone et al. (2005) uma das formas de se alcançar essa identificação é questionando os profissionais sobre as competências que julgam relevantes e o que consideram um desempenho competente, buscando sua participação no mapeamento das competências.

Todavia, pôde ser observado que há grande dificuldade por parte dos gestores de recursos humanos em coordenar a participação dos servidores no processo de mapeamento de competências. Na maioria das vezes, a participação deles se restringe à verificação das competências técnicas.

Outro importante aspecto revelado pela pesquisa foi a necessidade de simplificação do modelo, buscando compilar as competências. Conforme observado pela OCDE (2010), há inúmeros exemplos de organizações, tanto no setor público quanto no privado, com grandes manuais de competência que não são particularmente úteis para os gestores ou servidores.

Os resultados da pesquisa revelaram que a maior dificuldade para simplificação do modelo se refere à compilação das competências técnicas, uma vez que o conhecimento é específico de cada área. Foi verificado ainda que a simplificação é fundamental para que se

alcance a integração da gestão por competências com os demais processos de recursos humanos.

No que se refere à necessidade de revisão periódica das competências (Brandão e Bahry, 2005; Carbone et al., 2005; OCDE, 2010), foi observado que todas as organizações pesquisadas estão preocupadas com essa questão e buscam a revisão e adequação das competências mapeadas.

Conforme destacado por Pires et al. (2005) há que se considerar “o querer fazer”, e pôde ser observado na pesquisa que as organizações encontram grande dificuldade no engajamento dos servidores para o alcance dos resultados com o modelo. Tanto na fase de mapeamento das competências técnicas quanto no processo de avaliação de desempenho e capacitação dos funcionários, foi observado a necessidade do engajamento das pessoas para o correto funcionamento do sistema.

6.2. Cultura Organizacional

Conforme apontado pela OCDE (2010) pôde ser observado a partir do resultado das entrevistas a forte estrutura legalista e a cultura do serviço público brasileiro como importantes entraves à gestão estratégica de pessoas e conseqüentemente à consolidação da gestão por competências nas organizações públicas.

Os principais impactos da cultura organizacional recaem sobre a avaliação de desempenho e à dificuldade dos servidores e dos próprios gestores no que se refere aos *feedbacks* negativos.

A partir do resultado da pesquisa, entende-se que as organizações públicas ainda precisam desenvolver um novo tecido cultural que dê sustentação a determinados valores e práticas de uma gestão inovadora como gestão por competências (Fleury e Fleury, 2004b; Pantoja e Iglesias, 2013; Pires et al., 2005; Murici, 2010).

Conforme apontado por Camões et al. (2010), essa transposição para um modelo de gestão inovadora pressupõe a inserção estratégica nas estruturas e nos processos decisórios das organizações, o que significa a superação de uma cultura administrativa burocrática, em que as pessoas não estão no centro da organização e não há um modelo de gestão voltado para os resultados.

Todavia, conforme afirmam autores como Motta (2004), Schikmann (2010) e Fleury e Fleury (2004), algumas organizações públicas ainda possuem uma rotina administrativa pouco voltada para o futuro e ações proativas, com enfoque nas atividades relacionadas à folha de

pagamento, benefícios da aposentadoria e afins, além de pouca participação e discussão na elaboração da estratégia. Pôde ser observado que apenas na SAMF/RJ essas características se confirmaram.

O BNDES e a Petrobras encontram-se numa fase mais avançada de gestão estratégica, conforme observado pela OCDE (2010):

A maioria dos progressos na implantação de competências foi feita em organizações que estão expostas ao mercado – empresas estatais e os bancos, que têm condições de trabalho mais flexíveis, unidades de recursos humanos profissionalizadas e estão expostos continuamente a outras práticas no setor privado (OCDE, 2010, p. 136).

6.3. Excesso de burocracia

Da mesma forma como verificado na bibliografia, os resultados da pesquisa indicam que o ambiente organizacional das instituições públicas precisa ser reestruturado para tornar-se compatível com a implantação do modelo de gestão por competências, especialmente pela sua inflexibilidade e excessiva burocracia.

A partir do resultado da pesquisa entende-se que os entraves burocráticos são os maiores responsáveis pela grande lacuna temporal entre a elaboração de um método de gestão e sua aplicação em termos operacionais.

6.4. Necessidade de órgão central

A partir do resultado da pesquisa entende-se que, conforme destacado pela ONU (2006), a determinação de um marco legal claro, que sirva de alicerce para a gestão de pessoas no setor público é fundamental. Nesse sentido, o governo brasileiro vem dando importância ao tema, conforme verificado com a implantação da PNDP, Gespública e os levantamentos do TCU.

No que se refere ao papel de um órgão central para gerenciamento das ações de gestão de pessoas no governo federal, o resultado da pesquisa apontou que o suporte à gestão por competências, especialmente nas organizações públicas menores e com maior dificuldade de recursos é fundamental. No entanto, foi admitido que um modelo padronizado para utilização em todos os órgãos não seria eficaz, tendo em vista a grande diferença existente entre as instituições e as características peculiares a cada missão.

Sendo assim, conforme sugerido pela OCDE (2010), a centralização da gestão para o desenvolvimento de conceitos compartilhados e um entendimento comum das ideias e métodos pode ser vista como uma forma de auxiliar as organizações, mas especial cuidado deve ser observado para que não haja o engessamento do método. (Carvalho et al., 2009; Green, 1999)

6.5. Despreparo dos servidores

A OCDE (2010) destacou a necessidade de capacitação dos servidores para gerenciar sistemas relativamente sofisticados, tendo em vista o caráter inovador do método e o despreparo dos servidores que lidam basicamente com atividades de departamento de pessoal.

Através do resultado da pesquisa, foi observada uma importante diferenciação entre as organizações analisadas. O despreparo dos servidores foi considerado relevante apenas para a SAMF/RJ, tendo em vista o modelo predominantemente tradicional de gestão de pessoas verificado na organização e as práticas de RH focadas no controle do cumprimento de normas e regulamentos. Além disso, dificuldades relacionadas à alta rotatividade dos servidores recém-concursados e à idade média da força de trabalho superior a 60 anos, impactam sobremaneira a capacidade dos servidores em lidar com o tema pesquisado.

6.6. Integração com os subsistemas de RH

A utilização das competências como uma ferramenta de gestão estratégica está condicionada à sua integração com outros elementos da gestão de recursos humanos, e é devido à sua eficácia em proporcionar essa integração que a gestão por competências se disseminou tanto no setor público quanto no privado OCDE (2010).

Todavia, não se identificou nos resultados da pesquisa uma completa integração das competências aos demais processos de gestão de pessoas nas organizações públicas.

Assim como apontam Belout et al. (2001); Dutra (2007), Hondeghem et al. (2006), os entrevistados identificaram que essa integração pode ser considerada o grande desafio para a gestão de recursos humanos na atualidade.

Os principais fatores observados na pesquisa, já destacados no relatório da OCDE (2010), que dificultam essa integração são: as regras rígidas no processo de recrutamento,

com a utilização exclusiva do concurso público, a ausência de processo de promoção e seleção com base nas competências e a ineficiência da avaliação de desempenho.

Diferentemente do exposto no relatório da OCDE (2010), não foi identificado nas organizações pesquisadas maneiras de fazer essa ligação, e as organizações relataram ser esse o principal desafio para a consolidação da gestão por competências.

Conforme verificado na pesquisa, a dificuldade em integrar as competências com os demais processos de gestão de pessoas contribui para a dificuldade dos gestores em incentivar os servidores na busca por um desenvolvimento e aprimoramento de suas competências, como forma de alcançar os resultados pretendidos pela organização, em linha com a teoria sobre o tema.

De acordo com os modelos de gestão por competências observados na bibliografia, a partir da integração do sistema, as organizações devem reconhecer, premiar e remunerar, de forma diferenciada, as pessoas, equipes de trabalho e unidades produtivas que mais contribuíram para a consecução dos resultados planejados, como forma de estimular a manutenção de comportamentos desejados e a correção de eventuais desvios (Brandão; Guimarães, 2001).

Todavia, os resultados deste estudo apontaram que os gestores apresentam dificuldades em possuir ferramentas em suas organizações, que permitam incentivar suas equipes e corrigir os comportamentos indesejados.

Embora o Brasil já tenha avançado nesse sentido, ao exigir que os Planos de Capacitação sejam feitos com base nas competências, tendo em vista a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) foi observado na pesquisa que as organizações cumprem as exigências previstas na legislação na formulação dos planos, mas ainda não conseguem relacioná-los com as competências.

A OCDE (2010) destacou a preocupação que as organizações devem ter para que as competências não se tornem um fim em si mesmas. Os resultados da pesquisa permitem observar que a dificuldade de integração da gestão por competências com os demais processos de recursos humanos representa um forte fator contribuinte para que a gestão por competências não seja percebida pelos servidores e pela alta administração como uma forma de agregar valor à organização.

No que se refere ao desenvolvimento do Plano de Capacitação baseado no *gap* de competências identificado, conforme sugerem Carbone et al. (2011), os resultados apontam que as organizações elaboram seus planos conforme previsto na legislação, mas não conseguem definir de maneira clara, nos objetivos do treinamento, as competências que

esperam ser aprimoradas nos funcionários, tão pouco os ganhos reais obtidos com o treinamento.

Com relação à obrigatoriedade do concurso público como forma exclusiva de ingresso no serviço público, autores sugerem algumas formas de flexibilizar essa regra, como por exemplo, a realização de um curso de formação, para a comprovação de certas habilidades. Todavia, o resultado da pesquisa não identificou nenhuma forma de flexibilização nas organizações públicas analisadas.

No entanto, considerando as diferenças salariais e de exigências do edital dos concursos públicos, apenas a SAMF/RJ apontou o concurso público como um entrave à gestão por competências. O BNDES e a Petrobras relataram pouca relevância, tendo em vista que os concursos públicos possibilitam a seleção de funcionários altamente capacitados, com formação específica para as áreas pretendidas e existem oportunidades de desenvolver as competências necessárias nos funcionários após seu ingresso nas organizações.

6.7. Motivação dos funcionários

Pires et al. (2005), sugeriram que a ausência de uma política de reconhecimento e de remuneração com base nas competências efetivamente adquiridas e demonstradas talvez seja a principal causa da desmotivação de muitos servidores no serviço civil federal.

Nos resultados da pesquisa pôde ser observado que a integração do sistema é aspecto essencial para que os servidores acreditem na gestão por competências e sintam-se motivados. Nesse sentido é essencial planejar desde o início como as competências serão progressivamente integradas nas diversas áreas da gestão de recursos humanos como, por exemplo, o planejamento de pessoal, o recrutamento, a gestão do desempenho, e a capacitação.

Foi verificado que a ausência da utilização das competências na política de promoção dos funcionários, a subjetividade da avaliação de desempenho e a ineficiência da remuneração variável são aspectos relevantes para a desmotivação dos servidores.

6.8. Apoio da alta administração

A gestão por competências não deve ser considerada uma “nova moda”, mas uma ferramenta com potencial de agregar real valor aos indivíduos, às organizações e à sociedade como um todo (Hondeghe et al., 2006).

Pôde ser observado no resultado deste trabalho que o apoio da alta administração é fundamental para que se inicie a implantação da gestão por competências nas organizações, no entanto a continuidade do apoio da alta administração está condicionada à verificação na prática dos benefícios advindos com a implantação da metodologia.

6.9. Engajamento da Equipe

“Uma das principais razões pelas quais a gestão por competências não consegue atingir os seus objetivos é que os gerentes e servidores não o apoiam e a alta gestão não faz dela uma prioridade estratégica” (OCDE, 2010, p. 148).

Alinhado com a teoria sobre o tema, pôde ser observado, através da pesquisa, que a gestão por competência deve envolver todos os setores e estar alinhada com a estratégia da organização (Brandão e Bahry, 2005; Hondegem et al. 2006).

“Alinhar pessoas significa orientá-las para o alcance dos objetivos estratégicos” (Martins e Marini, 2010, p. 190). Os autores apontam que para alcançar o alinhamento é necessário o compartilhamento de valores dentro da organização, bem como possuir pessoas com conhecimentos, habilidades e atitudes coerentes com as necessidades da organização.

A partir do resultado da pesquisa verificou-se que para garantir o engajamento das pessoas é preciso demonstrar aos servidores a aplicabilidade e os benefícios da gestão por competências. Dessa forma, a pesquisa apontou que a integração do sistema é aspecto fundamental para o envolvimento e motivação das pessoas com o processo.

O primeiro ponto essencial para a implantação da gestão por competências é o processo de elaboração da estratégia organizacional e, conforme verificado na bibliografia, especial atenção deve ser dada nessa fase, sendo fundamental a participação de todos no processo de elaboração das estratégias, como forma de garantir a sua adesão e correta formulação a partir da consideração das possibilidades e recursos estratégicos disponíveis (Fleury e Fleury, 2004; Wood, 1999).

O resultado da entrevista mostrou que os servidores da área de recursos humanos da SAMF/RJ desconhecem o planejamento estratégico da organização, o que dificulta o processo de engajamento das pessoas para o atingimento dos objetivos estratégicos.

O engajamento das pessoas está relacionado também ao papel dos gestores públicos na atuação direta no desempenho da sua equipe de trabalho, no sentido de estabelecer objetivos e metas, dar *feedbacks* e oportunidades de desenvolvimento (ONU, 2006).

6.10. Adaptação Metodológica

O resultado da pesquisa aponta que algumas questões devem ser consideradas quando da utilização do modelo de gestão por competências no setor público, tendo em vista o modelo ter sido idealizado para a utilização no setor privado (Hondegem et al., 2006; Boyne, 2002; Heyer, 2010; Souza, 2005).

Dentre as condicionantes e limitações a que se expõe o setor público, conforme sugerido por Souza (2005) algumas impactam sobremaneira a gestão por competências nas organizações públicas, conforme pôde ser observado pela pesquisa. As principais delas são: os planos de carreiras, as promoções, o concurso público e a estabilidade.

Dessa forma, é possível identificar nos servidores públicos características como comprometimento com os objetivos organizacionais, senso de dever, lealdade e prazer com o trabalho devido à nobreza da missão institucional.

Foi observado que algumas das decisões tomadas nas organizações públicas tomam por base critérios políticos e não econômicos, conforme sugerido por Appleby (1945).

Outro ponto observado é a relação com as leis, que limita o campo de possibilidades para a inovação e flexibilidade nos processos públicos.

Conforme sugerido por Motta (1997), o resultado da pesquisa aponta que algumas vezes a análise das oportunidades e ameaças realizadas pelo gestor público e sua capacidade de resposta aos problemas, diferentemente das organizações privadas, não é efetiva, uma vez que os recursos são oriundos da arrecadação e repasse de impostos.

Todavia, pôde ser observado que alguns gestores públicos identificam um diferencial motivacional no serviço público, relacionado ao interesse dos funcionários em servir à sociedade e sua admiração pela missão da instituição (Mann, 2006). Sendo assim, cabe à área de recursos humanos aproveitar essa motivação como força propulsora para o aprimoramento dos resultados organizacionais.

7. Considerações Finais

Pretendeu-se com este estudo estimular uma atitude reflexiva quanto à consolidação da gestão por competências nas organizações públicas, tendo em vista sua origem no setor privado. Assim, com base na teoria, a gestão por competências é considerada uma poderosa

ferramenta para a integração estratégica, na medida em que pode subsidiar as demais etapas do ciclo de gestão de pessoas, através de parâmetros mais técnicos e realistas (OCDE, 2010; Capuano, 2015). Para isso, precisa enfrentar o grande desafio de transformar estruturas burocráticas e hierarquizadas em instituições flexíveis, adaptáveis e empreendedoras (Pantoja e Iglesias, 2013; Matias-Pereira, 2007; Murici, 2010).

Todavia, apesar dos consideráveis esforços que o governo brasileiro tem feito no reforço de sua capacidade de recursos humanos, a sua estrutura orientada por regras rígidas e complexas e a falta de espaço para a experimentação, apresenta entraves para a gestão baseada em competências (OCDE, 2010, Amaral, 2006).

Sendo assim, este estudo teve como propósito identificar os desafios para a consolidação da gestão por competências em organizações públicas. Para tanto, esta pesquisa teve um caráter qualitativo utilizando entrevistas em profundidade como técnica para a coleta de dados. O contexto explorado foi a experiência dos gestores públicos da área de recursos humanos das organizações elencadas pela OCDE (2010) como centros de excelência no que se refere à implantação da gestão por competências nas organizações públicas. Foram realizadas, no total, dez entrevistas com servidores públicos, sendo três deles pertencentes ao BNDES, três pertencentes à Petrobras e quatro pertencentes à Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no estado do Rio de Janeiro (SAMF/RJ). A análise dos dados foi realizada de maneira exploratória descritiva, resultando na identificação de dez desafios para a consolidação da gestão por competências em organizações públicas. É importante enfatizar que os desafios não são excludentes entre si, ou seja, podem ocorrer de forma simultânea.

Foi possível observar que os desafios levantados são pertinentes a questões comuns a qualquer organização pública, independentemente da esfera de atuação (federal, estadual e municipal) ou setor específico (saúde, educação, esportes etc).

Todavia, foi identificado que cada organização tem o seu próprio conjunto de particularidades de contexto socioeconômico, de cultura organizacional, de estilo de gestão, entre outros fatores, que determinam a incidência em maior ou menor força dos desafios listados.

Ademais, conforme consta no relatório da OCDE (2010), discutido na reunião anual da PEMWP (*Public Employment and Management Working Party*), realizada em 15 e 16 de dezembro de 2009, na sede da OCDE em Paris, a maioria dos progressos na implantação de competências foi feita em organizações públicas que estão expostas ao mercado. Sendo assim, pôde ser observado através da pesquisa que o BNDES e a Petrobras se encontram em um

estágio mais avançado na consolidação do modelo, bem como possuem algumas condições de trabalho que impactam favoravelmente na gestão por competências.

A análise de conteúdo foi realizada com base nas entrevistas e no referencial teórico apresentados. Desta forma, foram identificadas quatro dimensões de desafios para a consolidação da gestão por competências em organizações do setor público, que podem servir de subsídios ao processo de reflexão para a implantação e utilização do modelo de gestão em organizações públicas.

Foi destacada a necessidade de garantir o envolvimento e participação de todos os níveis da organização. A alta administração é responsável por estabelecer a implantação do modelo e o corpo funcional pela sua execução. Assim, é imprescindível o alinhamento dos esforços, o comprometimento e a participação de todos os envolvidos para o alcance dos objetivos (**Dimensão 1 – garantir o apoio da alta administração e o engajamento das equipes de trabalho**).

Além disso, foi observado também que o processo de mapeamento das competências constitui a base do modelo e especial atenção deve ser dada a essa etapa de implantação. É fundamental que os servidores consigam se identificar com as competências mapeadas e que o quadro de competências seja simples o suficiente para facilitar a sua integração aos demais processos. Para isso, foi verificado que o engajamento e participação das equipes de trabalho é essencial para enfrentar esse desafio (**Dimensão 2 – utilizar uma metodologia simples e participativa**).

Pautando-se na análise dos resultados da pesquisa, percebe-se que diversos fatores relacionados com a estrutura e cultura organizacional impactam na gestão por competências. O desafio dos gestores consiste em saber lidar com esses fatores e minimizar seus efeitos na gestão por competências. As regras rígidas presentes na administração pública, a ausência de uma cultura organizacional orientada para os resultados e para a inovação, a inflexibilidade e a burocracia excessiva presentes nas organizações públicas são incompatíveis com os modelos de gestão por competências (**Dimensão 3 – saber lidar e minimizar os efeitos da estrutura e da cultura organizacional**).

Outra questão identificada neste estudo foi o alerta para que a gestão por competências nas organizações não se torne um fim em si mesma e sirva efetivamente como um mecanismo de integração e uma alavanca de mudança para outras áreas da gestão de recursos humanos. Dessa forma poderá ser percebida sua utilidade e aplicabilidade por todas as esferas da organização. As competências podem ajudar a construir habilidades e mudar comportamentos, alcançar um melhor ajuste entre o recrutamento e as necessidades das

organizações, contribuir para a construção de uma cultura de gestão do desempenho e tornar as promoções mais coerentes, aumentando o senso de justiça (**Dimensão 4 – demonstrar a utilidade da gestão por competências**).

Os resultados da pesquisa identificaram uma relação entre os desafios, na medida em que a demonstração da utilidade da gestão por competências aos membros da organização, incluindo a alta administração, **facilita** o processo de mapeamento das competências, além de **minimizar** os efeitos da rígida estrutura organizacional e os traços culturais pertinentes às organizações públicas. Adicionalmente, a percepção dos resultados e do valor agregado advindos da gestão por competências **reforça** o apoio da alta administração e a participação dos membros da organização, que se sentem motivados a contribuir para a consolidação do modelo.

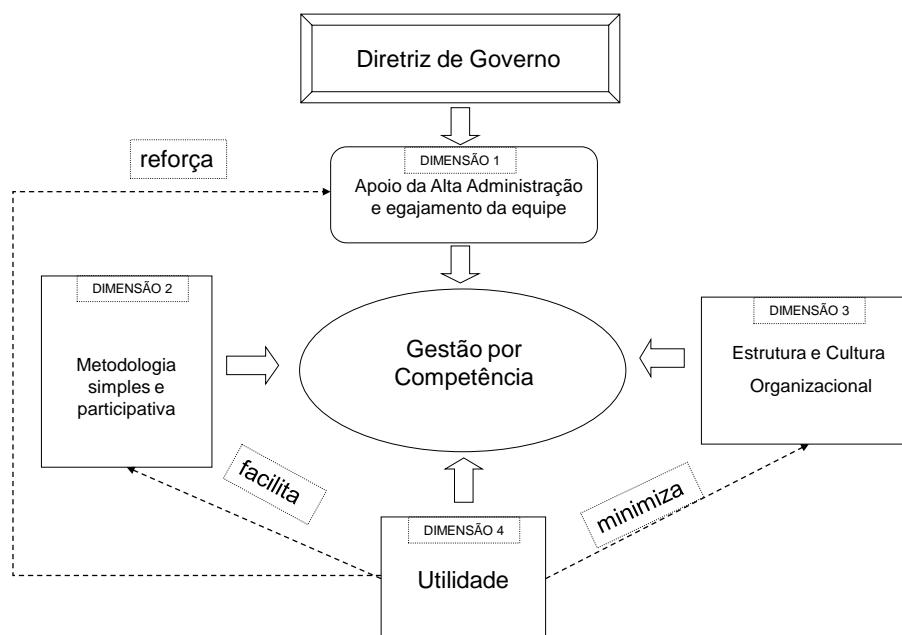


Figura 10: Dimensões dos desafios
(Fonte: elaboração da autora)

Conforme observado neste trabalho, a gestão das organizações públicas brasileiras vem se aperfeiçoando ao longo dos anos e a utilização da gestão por competências como forma de modernizar a gestão de pessoas nas organizações públicas é um reflexo dessa evolução.

Todavia, conforme apontado por Longo (2007) as mudanças legais, as reestruturações organizacionais e a modernização tecnológica, embora sejam importantes, por si só não são suficientes para mudar em profundidade o funcionamento das organizações públicas. A

verdadeira mudança só ocorre quando consegue penetrar na mente dos indivíduos e transferir-se para a maneira de pensar e agir dos membros da organização (Wood, 1999; Longo, 2007).

Cabe destacar que nem todos os esforços para utilizar as competências no setor público, ou mesmo no privado, tiveram sucesso imediato (OCDE, 2010). A partir desse entendimento, a OCDE recomendou que o governo brasileiro continuasse fomentando esforços para reforçar o papel das competências como uma poderosa ferramenta para o avanço na governança de pessoas na administração pública.

Nesse sentido, este trabalho teve como objetivo contribuir para o progresso das discussões sobre as dificuldades para a consolidação da gestão por competências no setor público, podendo auxiliar na preparação dos gestores públicos para enfrentar os desafios.

Entretanto, este estudo não esgota o assunto em absoluto, havendo necessidade de continuidade da discussão e do aprofundamento do tema para que a gestão por competências possa se tornar uma realidade nas organizações públicas, auxiliando-as a cumprir com a sua missão de servir a população de forma eficaz, eficiente e responsável.

Com relação a possíveis pesquisas futuras, sugere-se a elaboração de trabalho que analise o grau de influência de cada desafio identificado para os diferentes tipos de setor e esfera do governo. Resultados do presente estudo indicam, em diversos momentos, que alguns desafios são mais relevantes do que outros, assim como impactam de forma diferenciada dependendo do tipo de organização pública. Caberia dar destaque em pesquisas posteriores sobre gestão por competências no setor público, nas relações entre as dificuldades identificadas e os tipos de organizações públicas.

8. Referências Bibliográficas

ALMEIDA, I. R.; TEIXEIRA, M. L. M.; MARTINELLI, D. Por que administrar estrategicamente Recursos Humanos? **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo: FGV, mar./abr., 1993.

ALCÁZAR, F. M., FERNÁNDEZ P. M. R.; GARDEY G. S. Researching on SHRM: An analysis of the debate over the role played by human resources in firm success. **Management Revue** (2005), p. 213-241.

AMARAL, H. K. Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira. **Revista do Serviço Público**. Brasília: ENAP, Ano 57, 549- 563, out/dez, 2006.

APPLEBY, P. H. Government is Different. Big Democracy, 1945. In: SHAFRITZ, J. M; HYDE, A. C. **Classics of Public Administration**. Chapter III Postwar Period, p. 144-149, 1978.

ARYEE, S.; WALUMBWA, F. O.; SEIDU, E. Y.; OTAYE, L. E. Developing and leveraging human capital resource to promote service quality testing a theory of performance. **Journal of management**, 42(2), p. 480-499, 2016.

BELOUT, A.; DOLAN, S. L.; SABA, T. Trends and emerging practices in human resource management – The Canadian scene. **International Journal of Manpower**, UK, v. 22, n. 3, 2 p. 207-215, 2001.

BERGUE, S. T. **Gestão de pessoas em organizações públicas**. 2. ed. Caxias do Sul: Educ, 2007.

BOYNE, G. A. Public and private management: what's the difference? **Journal of management studies**, 39.1 (2002), p. 97-122.

BRANDÃO, H. P.; ZIMMER, M. V.; PEREIRA C. G.; MARQUES F.; COSTA H. V.; CARBONE, P. P.; ALMADA, V. F. Gestão de desempenho por competências: integrando a gestão por competências, o balanced scorecard e a avaliação 360 graus. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: FGV, 42(5), p. 875-98, set/out, 2008.

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

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**. São Paulo: FGV, 2001.

BRASIL. **Levantamento de Governança e Gestão de Pessoas**. Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização de Pessoal, 2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. Programa Gespública. **Instrumento para a Avaliação da Gestão Pública** - 250 pontos. Brasília. 2015.

BRASIL. Ministério do Planejamento. Portaria 1547, de 08 de junho de 2011. Institui a Rede de Desenvolvimento de Pessoas, define critério de seleção dos Órgãos que irão compor a Rede e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 09 jun. 2011.

BRESSER PEREIRA, L.C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: BRESSER PEREIRA, L.C; SPINK, P.K. (Orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. P. 21-38.

BRUNO-FARIA, M. de 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**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 3, p. 35-56, jul./set. 2003.

BUNDERSON, J. S. et al. Different views of hierarchy and why they matter: hierarchy as inequality or as cascading influence. **Academy of Management Journal**, p. amj. 2014.0601, 2015.

CAMÕES, M. R. de S.; PANTOJA, M. J.; BERGUE S. T. (Orgs.). **Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público**. Brasília: ENAP, 2010. 346 p.

CARBONE, P. P.; BRANDÃO H. P.; LEITE J. B. D.; VILHENA R. M. de P. **Gestão por Competências e Gestão do Conhecimento**. Rio de Janeiro: FGV, 2011.

CARVALHO, A. I.; VIEIRA, A. S.; BRUNO, F.; MOTTA, J. I. J.; BARONI, M.; MACDOWELL, M. C.; SALGADO, R.; CÔRTEZ, S. C. **Escolas de governo e gestão por competências: mesa-redonda de pesquisa- ação**. Brasília. Brasília: ENAP, 2009

CAPUANO, E. A. Gestão por competências no setor público: experiências de países avançados e lições para o Brasil. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 66 (3), p. 371-394, jul/set., 2015.

CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativos, quantitativos e mistos**. Tradução de Luciana de Oliveira da Rocha. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CREWSON, P. E. Public-service motivation: Building empirical evidence of incidence and effect. **Journal of public administration research and theory**, v. 7, n. 4, p. 499-518, 1997.

DURAND, T. Forms of incompetence. In: **International Conference on Competence-Based Management**, 4.,1998, Oslo. Proceedings... Oslo : Norwegian School of Management, 1998.

DUTRA, J. S. **Competências: Conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna**. São Paulo: Atlas, 2007.

DUTRA, J. S.; HIPÓLITO, J. A. M.; SILVA, C. M. Gestão de pessoas por competências: o caso de uma empresa do setor de telecomunicações. In: **Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração**, 22. Anais... Foz Iguazu: ANPAD, 1998.

FARIAS, P. C. L.; GAETANI, F. In: **A política de recursos humanos e a profissionalização da administração pública no Brasil do século XXI: um balanço provisório**. VII

CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 2002, Lisboa. Anais... Lisboa: 8-11 out, 2002.

FERNANDES, B. H. R; FLEURY, M. T. Modelos de gestão por competência: evolução e teste de um sistema. **Revista Análise**. Porto Alegre, v. 18 n. 2 p. 103-122, 2007.

FELDMAN, M. S. Management and public management. **Academy of management journal**, v. 48, n. 6, p. 958-960, 2005.

FISCHER, A. L. Um resgate conceitual e histórico dos modelos de gestão de pessoas. In: Maria Tereza Leme Fleury. (Org.). **As Pessoas na Organização**. São Paulo: Gente, 2002, v. 1, p. 11-34.

FLEURY, M. T. L.; FLEURY A. Alinhando estratégia e competências. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo: FGV, 2004a.

FLEURY A.; FLEURY, M. T. L. **Estratégias empresariais e formação de competências: Um quebra-cabeça caleidoscópico**. São Paulo: Atlas, 2004b.

FLICK, U. **Qualidade na pesquisa qualitativa**. Coleção Pesquisa Qualitativa. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GETHA-TAYLOR, H., HUMMERT, R., NALBANDIAN, J.; SILVIA, C. Competency Model Design and Assessment: Findings and Future Directions. **Journal of Public Affairs Education**, 19(1), 141-171, 2013. Disponível em: < <http://www.jstor.org/stable/23608938>> Acesso em 11 ago.2016.

GILBERT, T. F. **Human competence: engineering worthy performance**. New York: McGraw-Hill Book Company, 1978.

GREEN, P. C. **Desenvolvendo competências consistentes: como vincular sistemas de recursos humanos a estratégias organizacionais**. 2 ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999, 242 p.

GUIMARÃES, T. de A. A nova administração pública e a abordagem da competência. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 34, n. 3, maio/jun. 2000.

GUIMARÃES, T. de A. et al. Forecasting core competencies in an R&D environment. **R&D Management Review**, Manchester, UK, v.31, n.3, p.249-255, 2001.

HAIR JR, J. F.; MONEY, A.; BABIN, B.; SAMOUEL, P. **Fundamentos de Métodos de Pesquisa Em Administração**. Bookman Companhia, 2005.

HEYER, G. New public management - A strategy for democratic police reform in transitioning and developing countries. **Policing: An International Journal of Police Strategies & Management**, vol. 34, nº 3, p. 419-433, 2010.

HONDEGHEM A., HORTON S.; SCHEEPERS S. Modelos de gestão por competências na Europa. **Revista do Serviço Público**. Brasília: ENAP, 57 (2): 241-258 Abr/Jun 2006.

KLEIN, F. A & MASCARENHAS, A. O. **Motivação no Serviço Público: Efeitos Sobre a Retenção e Satisfação Profissional dos Gestores Governamentais**. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, XXXVIII. Rio de Janeiro, 2014.

KROGH, G.; ROSS, J. A perspective on knowledge, competence and strategy. **Personal Review**, v 24, n 3, p 56-76, 1995.

LE BOTERF, G. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. Tradução Patrícia Chittoni Ramos Reuillard. 3a ed. Porto Alegre: Artmed, 2003.

LONGO, F. **Mérito e flexibilidade: gestão das pessoas no setor público**. Edições Fundap, 2007.

MARCONI, N. **Políticas Integradas de Recursos Humanos para o Setor Público**. In: Evelyn Levy; Pedro Aníbal Drago. (Org.). **Gestão Pública no Brasil Contemporâneo**. Gestão Pública no Brasil Contemporâneo. São Paulo: Edições Fundap, 2005.

MARTINS, H. F.; MARINI, C. **Um guia de governança para resultados na administração pública**. Publix Editora, 2010.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 3a ed. São Paulo: Atlas, 2010.

McCLELLAND, D. C. Testing for competence rather than for intelligence. **American psychologist**, v. 28, n. 1, p. 1-14, 1973.

MOTTA, P. Gestão Estratégica. In: VERGARA, S. C.; CORRÊA, V. L. de A. **Proposta para uma gestão pública municipal efetiva**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

MURICI, M. G. Artigo Gestão Estratégica. **Curso Capacitação para Gestores da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, RS, Brasil**, FGV In Company, 2010.

OCDE. **Avaliação da gestão de recursos humanos no governo**. Relatório da OCDE: Brasil 2010, Governo Federal. Título original: "Reviews of Human Resource Management in Government: Brazil 2010 – Federal Government." Tradução: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Brasil.

ONU - Organização das Nações Unidas. A gestão de pessoas como um recurso estratégico. **Revista do Serviço Público**. Brasília: ENAP, Jul - Set, 2006.

O'LEARY, R.; CHOI, Y.; GERARD, C. M. The skill set of the successful collaborator. **Public Administration Review**, v. 72, n. s1, p. S70-S83, 2012.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventing Government**. 9th ed. New York: Addison-Wesley, 1992. 405 p.

PANTOJA, M. J.; IGLESIAS, M. **Mapeamento de Competências em diferentes Tipologias na Administração Pública Federal**. In: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública, Brasília, 2013. Anais... Brasília: Congresso CONSAD de Gestão Pública, 2013

PANTOJA, M.; IGLESIAS, M. ; BENEVENUTO, R.; PAULA, A. **Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal na Administração Pública Federal: uma caracterização da capacitação por competências na administração pública federal.**In: Congresso CONSAD de Gestão Pública, V. 2012, Brasília.

PANTOJA, M. J. **Gestão por competências.** Brasília: ENAP, 2015.

PAULA, A. P. P. de. **Por uma nova gestão pública.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PECI, A.; PIERANTI, O. P.; RODRIGUES, S. Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro. **O&S. Organizações & Sociedades**, v.15, p. 39 a 55, 2008.

PERRENOUD, P. **Construir as competências desde a escola.** Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.

PETERS, B. G.; PIERRE, J. Governance Without Government? Rethinking public administration. **Journal of Public Administration Research and Theory**. 8(2), 1998.

PIRES, A. K. et al. **Gestão por competências em organizações de governo.** Brasília: ENAP, 2005.

PRAHALAD, C. K.; HAMEL, G. The core competence of the corporation. **Harvard Business Review**, v. 68, n. 3, p. 79-91, May/June 1990.

RAINEY, H. G. Reward preferences among public and private managers: In search of the service ethic. **The American Review of Public Administration**, v. 16, n. 4, p. 288-302, 1982.

_____. Public agencies and private firms incentive structures, goals, and individual roles. **Administration & Society**, v. 15, n. 2, p. 207-242, 1983.

REZENDE, F. da C. Por que reformas administrativas falham? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 17, n. 50, p. 123-142, out. 2002.

SANTOS, A. C. O uso do método Delphi na criação de um modelo de competências. **Revista de Administração**, São Paulo: USP, v.36, n.2, p.25-32, abril/junho 2001.

SCHIKMANN, R. Gestão Estratégica de Pessoas: bases para a concepção do curso de especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público. **ENAP**, p. 9-28, 2010.

SIQUEIRA, M. V. S.; MENDES, A. M. A gestão de pessoas no setor público e a reprodução do discurso do setor privado. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, p. 241-250, jul./set. 2009.

SILVA, S. M. **A gestão das competências organizacionais em empresas da cadeia de valor para provimento de telefonia celular de 3ª geração (3G).** 2002. Tese (Doutorado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil, 2002.

SOUZA, C.; ROGLIO, K.D.D.; TAKAHASHI, A.R.W. Meta-análise da produção acadêmica em gestão de pessoas no Brasil (2001-2010). In: ENCONTRO DE GESTÃO DE PESSOAS E RELAÇÕES DE TRABALHO, 3., 2011, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: Anpad, 2011.

SOUZA, R. L. dos S. Gestão por competências no governo federal brasileiro: experiência recente e perspectivas. In: IX CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 2004, Madrid. **Anais...** Madrid: CLAD, 2 - 5 nov., 2004.

STRAUSS, A. L.; CORBIN, J. **Pesquisa qualitativa: técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, Bookman, 2008.

STAKE, R. E. **Pesquisa qualitativa: estudando como as coisas funcionam**. Penso, 2011.

TAYLOR, F. W. **Princípios de Administração Científica**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 1970.

THIRY-CHERQUES, H. R. Saturação em pesquisa qualitativa: estimativa empírica de dimensionamento. **Revista Brasileira de Pesquisas de Marketing, Opinião e Mídia**, n. 3, p. 20-27, 2009.

ULRICH, D. Human resource of the future: conclusions and observations. **Human Resource Management**, v. 36, n. 1, p. 175-179, 1997.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 2ª edição. Atlas, 1998.

_____. **Métodos de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Editora Atlas, 2005.

WOLF, C.; FLOYD, S. W. Strategic Planning Research Toward a Theory-Driven Agenda. **Journal of Management**, 2013.

WOOD Jr. T.; PICARELLI FILHO, V. **Remuneração por Habilidades e por competências: preparando a organização para a era das empresas do conhecimento intensivo**. São Paulo: Atlas, 1999.

WHIDDETT, S.; HOLLYFORDE, S. **The competencies handbook**. London: Institute of Personnel and Development, 1999.

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

_____. **Relatório de avaliação da política de Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa (GDATA)**. Cadernos ENAP, 22. Brasília: ENAP, 2003.

9. Anexos

9.1. Anexo 1: Roteiro de Entrevista

PERGUNTA	OBJETIVO
<ul style="list-style-type: none"> Há quanto tempo o (a) Sr (a) trabalha com gestão por competências em organizações públicas? Tem experiência no setor privado também? Qual foi o seu papel em cada uma das experiências? 	<p>Verificar quantos anos o entrevistado trabalha com a gestão por competência para assegurar o seu contato com o modelo de gestão, bem como confirmar os dados anteriormente levantados.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Com base na sua experiência, que tipo de dificuldade encontrou durante o uso do modelo de gestão por competência em organizações públicas? Cite alguns exemplos marcantes 	<p>Iniciar o relato dos entrevistados quanto à sua experiência com o modelo de gestão. Optou-se por permitir que o entrevistado tenha liberdade para relatar livremente a sua experiência profissional, permitindo, assim, que conforme, desenvolva o seu raciocínio, aborde temas não observados na estrutura de categorias previamente identificadas (Tabela 2). Foram utilizadas perguntas auxiliares.</p>
<ul style="list-style-type: none"> A partir da sua experiência com gestão por competência no setor público que recomendações ou alertas o (a) Sr (a) poderia dar para enfrentar esses desafios? 	<p>Fornecer insumos ou alternativas para os gestores públicos se prepararem para enfrentar os desafios levantados.</p>

9.2. Anexo 2: Perguntas auxiliares

PERGUNTA AUXILIAR	DESCRIÇÃO
Como foi a metodologia de implantação da gestão por competências? Quais as	Verificar dificuldades de alinhamento das competências como os objetivos

principais dificuldades enfrentadas?	<p>organizacionais e a estratégia Verificar dificuldades relacionadas e medir e mapear competências</p> <p>(FLEURY E FLEURY, 2004; SILVA, 2002) (HONDEGHEM, 2002; PIRES et al., 2005)</p>
Tendo em vista as transformações organizacionais advindas com o modelo, quais os aspectos que se relacionam com a cultura organizacional?	<p>Verificação das barreiras culturais relacionadas com o modelo de gestão</p> <p>(FLEURY E FLEURY, 2004; MATIAS-PEREIRA, 2007 APUD CARMO et al., 2014; AMARAL, 2006; MURICI, 2010; OCDE, 2010; PIRES et al., 2005; Motta, 2004)</p>
Foi verificado excesso de burocracia que tenha dificultado o modelo?	<p>Verificação da necessidade de simplificação da metodologia</p> <p>(FLEURY E FLEURY, 2004; MATIAS-PEREIRA, 2007 APUD CARMO ET AL., 2014; AMARAL, 2006; PIRES et al., 2005; OCDE, 2010; HONDEGHEM, 2002)</p>
<p>Qual o modelo de gestão de pessoas adotado na organização?</p> <p>Qual a integração com a gestão por competências?</p>	<p>Verificar se ocorre gestão estratégica de pessoas</p> <p>(MATIAS-PEREIRA, 2007; CARMO et al., 2014; AMARAL, 2006; PIRES et al. 2005; CAMÕES et al., 2010; OCDE, 2010; DUTRA, 2007; FERNANDES, 2007; FLEURY, 2007; BRANDÃO E BAHRY, 2005; CAPUANO, 2015)</p>
Como o senhor avalia a necessidade de um órgão central?	<p>Verificação da necessidade da existência de um órgão central para liderar a gestão por competências no setor público</p> <p>ONU, 2006; OCDE, 2010; MURICI, 2010; PIRES et al., 2005)</p>
Os servidores estão capacitados para trabalhar no sistema?	<p>Verificação no nível de capacitação dos servidores para atuar na gestão por competências</p>

	(MATIAS-PEREIRA, 2007 APUD CARMO ET AL, 2014; PIRES et al., 2005; OCDE, 2010)
Qual o nível de motivação dos servidores?	Verificar se existem efetivos mecanismos de motivação dos servidores (PIRES et al., 2005)
Qual a importância do envolvimento da alta administração? Como se dá esse envolvimento?	Verificar o papel da alta administração na gestão por competências (HONDEGHEM, 2002; PIRES et al., 2005; OCDE, 2010; (FLEURY E FLEURY, 2004)
Como o Sr. avalia a necessidade de envolvimento das pessoas da organização? Como isso vem ocorrendo?	Verificação do nível de envolvimento das partes envolvidas (HONDEGHEM, 2002; PIRES et al., 2005; OCDE, 2010)