



FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas
Mestrado Profissional em Administração Pública- EBAPE

É para planejar ou operar?

O caso da gestão da carreira de Analista em Gestão de Políticas Públicas

Trabalho final apresentado à Escola
Brasileira de Administração Pública e de
Empresas para a obtenção do grau de
Mestre em Administração Pública

RAFAELLA MUGLIA QUENTAL

Rio de Janeiro, 2014

Quental, Rafaella Muglia

É para planejar ou operar? : o caso da gestão da carreira de analista em gestão de políticas públicas / Rafaella Muglia Quental. – 2014.
26 f.

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

Orientadora: Deborah Moraes Zouain.

Inclui bibliografia.

1. Liderança. 2. Administração de pessoal. 3. Profissões. 4. Conflito –
Administração. 5. Servidores públicos. 6. Políticas públicas. I. Zouain, Deborah
Moraes. II. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Centro de
Formação Acadêmica e Pesquisa. III. Título.

CDD – 352.63

RAFAELLA MUGLIA QUENTAL

**É PARA PLANEJAR OU OPERAR? O CASO DE GESTÃO DA CARREIRA DE
ANALISTA EM GESTÃO DE POLÍTICAS 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.

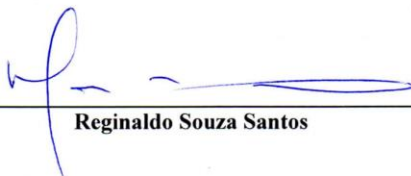
Data da defesa: 28/03/2014

Aprovada em:

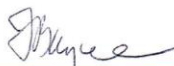
ASSINATURA DOS MEMBROS DA BANCA EXAMINADORA



Deborah Moraes Zouain
Orientador (a)



Reginaldo Souza Santos



Fátima Bayma de Oliveira

O estudo de caso a seguir retrata a situação da carreira fictícia de Analista em Gestão de Políticas Públicas, da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, que toma como base a carreira de Especialista em Políticas Públicas do Estado do Rio de Janeiro, análoga a do Governo Federal, a qual visa originalmente a atender os seguintes propósitos: a profissionalização dos quadros do governo e a estruturação de um núcleo de gestão qualificado e eminentemente técnico que fique à frente da formulação, execução e avaliação das políticas públicas municipais. No entanto, a alta evasão dos membros de carreira, os diversos conflitos entre membros e a gestão da carreira, e a insatisfação crescente apresentada por esses profissionais, segundo pesquisas feitas com os mesmos, coloca o Gestor de Carreira, Péricles Coutinho, Superintendente de Desenvolvimento de Carreiras, e recém-chegado à administração pública municipal, em uma posição delicada e complexa. Ao mesmo tempo em que precisa responder aos anseios de seu chefe, o Secretário de Planejamento e Administração Mauro de Andrade, a quem deve o cargo e a lealdade política, deve atender às expectativas demasiadas que foram criadas em torno do novo cargo, sintetizadas pelo presidente da associação dos gestores, André Luiz, que lutava pelo reconhecimento do papel dos analistas em gestão de Políticas Públicas, chamados de gestores municipais, na administração pública municipal. Entre todos esses interesses e expectativas, o gestor da carreira deve reconhecer o melhor caminho a seguir, em prol do propósito maior que é o melhor funcionamento e aperfeiçoamento da máquina pública. Neste cenário, o leitor será convidado a se colocar no papel do gestor de carreiras e avaliar as atitudes tomadas e qual seria a atuação necessária daqui para frente para reverter este quadro geral, diante das expectativas dos diversos atores envolvidos.

Palavras – Chave: liderança, gestão de pessoas, gestão de carreiras, gestão de conflitos, servidor público.

A nova Carreira

A carreira de Analista em Gestão de Políticas Públicas da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro foi criada em 2005 e teve como espelho a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Governo Federal, que teve sua origem em 1989, em um contexto de modernização da administração pública e de necessidade de profissionalização dos quadros do Governo.

A carreira de Especialista em Políticas Públicas do Governo Federal passou por diversos momentos desde sua larga trajetória. Ela sofreu uma interrupção em 1990 e só teve retomados os concursos em 1995. Nesse longo período de existência, a carreira federal contou com altos índices de evasão, até que mudanças na remuneração e na valorização da mesma a tornassem atrativa e disputada.

Os Gestores Governamentais, como são conhecidos os membros da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, atuam em atividades de formulação, execução e avaliação de políticas públicas, bem como de direção e assessoramento nos escalões superiores da Administração Federal direta, autárquica e fundacional. A carreira tem similares no Canadá, França, Espanha, Estados Unidos, Austrália, Nova Zelândia, Uruguai, Argentina e Reino Unido.

Na esteira do projeto federal, diversos Estados e Municípios criaram a partir do ano 2000 carreiras análogas, em um cenário um pouco diferente do cenário federal, mas com propósito semelhante: estruturar uma alta burocracia administrativa-organizacional estável e qualificada e ao mesmo tempo meritocrática, com o relevante intuito de assegurar a continuidade das políticas públicas após a troca de governantes.

Com este objetivo, o processo de formulação da carreira de Analista, como são chamados os Analistas em Gestão de Políticas Públicas da prefeitura do Rio de Janeiro, foi acompanhado de intenso debate e minuciosa elaboração. Criou-se à época um seminário em Políticas Públicas e Gestão, cujo objetivo era convidar especialistas de todo o país para dar opiniões sobre a carreira que estava sendo criada. Diversos membros da carreira de Especialistas em Políticas Públicas do Governo Federal e Professores da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) foram chamados para discutir a nova carreira.

Após as discussões iniciais e os debates acerca da carreira recém-criada, em 2005 começou-se um processo de divulgação por todos os meios de comunicação, da oportunidade que estava sendo oferecida no Rio de Janeiro. A divulgação foi tão intensa que incluiu até mesmo “outdoors” nas estradas e principais pontos da cidade. As frases eram sugestivas e davam a entender que aqueles que se empenhassem e conseguissem a aprovação no acirrado concurso faria parte da elite do funcionalismo público municipal, tomando decisões estratégicas e decididamente tomando à frente das políticas públicas municipais.

Veio o primeiro concurso dessa promissora carreira, em meados de 2006, com a primeira turma ingressando em início de 2007. A primeira turma de analistas teve um extenso e custoso curso de formação na Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) que durou cerca de quatro meses. Em meados de 2007, junto com o ingresso da primeira turma da carreira, é nomeado o novo gestor dessa Carreira e de outras carreiras da Administração Pública Municipal, o Superintendente de Desenvolvimento de Carreiras da Secretaria de Administração da Prefeitura, Péricles Coutinho, ex-deputado do Estado do Paraná e recém-chegado à administração pública municipal a convite do Secretário Mauro de Andrade, da pasta de Administração do Rio de Janeiro.

A Superintendência de Desenvolvimento de Carreiras foi criada à época somente para a gestão de carreiras municipais, sendo o foco da sua atuação a gestão de carreiras e a capacitação de servidores. Nunca houve antes uma Superintendência que tratasse especificamente desse assunto na Administração Pública Municipal.

Péricles Coutinho possuía experiência política, mas pouca bagagem técnica, no que tange à área de recursos humanos: não possuía cargo efetivo na administração pública e sua trajetória política se deu através da militância na faculdade de Ciências Políticas da Universidade Federal do Paraná. A partir de então, acumulou diversas funções de chefia e assessoramento no governo, sempre em funções comissionadas.

Sua tarefa no novo cargo não era pequena: além de gerir todas as carreiras da administração pública municipal, Péricles teria como missão gerenciar uma carreira inédita e vista pela sociedade, principalmente por aqueles que nela ingressavam, como estratégica para a gestão municipal.

Após assumir o cargo, Péricles decidiu que não teria membros da carreira de Analista em Gestão de Políticas Públicas na sua equipe recém-criada, na Superintendência de Carreiras e Desenvolvimento. Ele achava que ter membros da carreira no setor dificultaria a articulação com os analistas e deixaria os membros em situação complicada perante os seus colegas, podendo influenciar em suas decisões. Péricles não procurou saber nada sobre o perfil dos profissionais e não se informou acerca da lei da carreira, pois dizia sempre que seus funcionários na Superintendência, especializado em leis de recursos humanos, sabiam na ponta da língua.

O perfil da primeira turma de Analistas em Gestão de Políticas Públicas era bastante diversificado, mas tinha em comum pessoas com boa formação acadêmica. Uma boa parte dos entrantes possuía pós-graduação “lato sensu” e mais do que um terço detinha o título de mestre. No quesito de experiência profissional, havia uma variação: aproximadamente 50 % tinha uma experiência de trabalho mais longa, superior a 10 anos de carreira. Já a outra metade, era mais jovem e possuía de 3 a 5 anos de experiência ou nenhuma experiência.

Péricles foi chamado para o cargo através do Secretário de Administração da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, Mauro de Andrade, que tinha com ele relações já bastante antigas de amizade e jornada política, quando cursaram juntos a Universidade Federal do Paraná e começaram a vida política também na mesma ocasião. Mauro se mudou para o Rio de Janeiro logo depois de formado, se tornando algum tempo depois vice-prefeito do então prefeito de Niterói e, em 2006, eleito prefeito do Rio de Janeiro. Péricles, por sua vez, continuou em Paraná por mais um tempo, em cargos comissionados na administração estadual.

O Secretário Mauro, que foi uma das pessoas que participou da criação da carreira, em 2006, tinha uma visão pragmática da mesma pautada em resultados de longo prazo: acreditava que embora essas pessoas tivessem enorme potencial para gerir o Estado, não possuíam experiência de gestão pública municipal, algo que só seria adquirido com tempo de carreira.

Pela sua própria experiência política, entendia que era necessário muito tempo e “ralação” para chegar a algum lugar na administração pública e era assim que se adquiria o jogo de cintura necessário para a gestão pública, uma vez que títulos e conhecimento acadêmico, segundo ele, não definem a competência de ninguém.

O perfil da primeira e da segunda turmas de Analistas, com alguns membros muito jovens, no seu modo de pensar, só corroborava sua opinião. Além disso, Mauro de Andrade entendia que toda adaptação leva um tempo para acontecer e o conhecimento da máquina pública “como ela é” seria essencial para a ambientação de qualquer profissional a uma determinada cultura organizacional.

A alocação dos novos profissionais foi a primeira atitude tomada por Péricles. Conforme a Lei que rege a carreira, esses profissionais possuem exercício descentralizado nas diversas secretarias da administração pública municipal de forma a trabalhar nos gabinetes e órgãos de decisão das políticas públicas municipais. Desta forma, tudo levava a crer que eles teriam lotação na Secretaria de Administração, porém seu exercício se daria em diversos locais da estrutura governamental da Prefeitura.

A determinação que se seguiu, tomada por Péricles seguindo ordens do Secretário, desagradou grande parte dos membros da carreira de Analista em Gestão de Políticas Públicas. A ordem dada pelo Secretário foi a de manter esses profissionais na própria Secretaria de Administração, onde teriam um período de experiência de alguns anos e só depois seriam descentralizados para outras secretarias e órgão de governo.

A maioria dos Analistas em Gestão de Políticas Públicas ficou incomodada com essa decisão. As pessoas possuíam expectativas de trabalhar em secretaria finalísticas, lidando diretamente com as políticas públicas de governo. Não lhes agradava permanecer em um órgão “meio”, que cuida mais diretamente de questões administrativas.

As primeiras decisões que foram tomadas em relação à recém-criada carreira incentivaram alguns analistas a criar uma Associação de Representantes da Carreira para dialogar com a cúpula de Gestão, dentro da Secretaria de Administração. Essa associação, intitulada AAGP, tinha como presidente o gestor André Luiz, cientista político, mestre em políticas sociais e com duas pós-graduações “lato –sensu” em políticas públicas, rapaz de seus vinte e poucos anos, pertencente à metade de profissionais com muitos títulos e pouca experiência na administração pública – esse era seu primeiro emprego, sem contar estágios.

André havia tentado o concurso federal por três anos seguidos, mas não lhe agradava a ideia de se mudar de cidade. Era uma grande entusiasta da carreira

municipal: típico carioca, esperava uma carreira análoga ao que é hoje a carreira de Especialista em Políticas Públicas do Governo Federal, na sua cidade de coração e nascimento.

Em resposta a este ato de alocação de 100% dos Analistas em Gestão de Políticas Públicas na Secretaria de Administração, considerado equivocado pela maioria deles, a recém-criada associação decidiu por começar um diálogo com a cúpula de gestão da Secretaria, o que não foi nada fácil no início. O Secretário se portava de forma a dar “tempo ao tempo” para que os analistas se ambientassem e conhecessem a realidade da máquina pública, ou em suas palavras “aquecessem os motores”. Péricles, nesse cenário, deveria exercer o papel de acalmar os ânimos desses profissionais e colocar panos quentes nos conflitos que estava surgindo dia após dia.

A estratégia do Gestor da Carreira

No primeiro ano de gestão da carreira, com o intuito de facilitar sua missão, Péricles criou um encontro semestral dos membros da carreira de Analista em Gestão de Políticas Públicas. Esse encontro tinha como objetivo atualizar os principais assuntos sobre a carreira e como os gestores estão se desenvolvendo na Prefeitura. A elaboração do formato do programa não contou com a participação de nenhum analista e foi feito pelos membros da Superintendência, todos eles comissionados, com exceção de duas servidoras antigas na casa e que estavam para se aposentar, naquele ano. O formato consistia em uma série de palestras com temas variados da Gestão Pública, desde gestão de recursos humanos a orçamento e patrimônio, sem espaço algum para discussão da carreira ou abertura de diálogos.

O primeiro encontro da carreira teve grande adesão dos servidores. No entanto, recebeu muitas críticas por parte deles: o encontro necessitava de um espaço de discussão da gestão da carreira, que não estava agradando à maioria dos gestores.

Assim, nesse ritmo foi se desenrolando o primeiro ano de exercício destes profissionais. A Associação da carreira tentava uma estratégia de diálogo com o Secretário e com o gestor de carreira, mas os canais não estavam abertos como André

gostaria, apesar de que conseguiam marcar algumas reuniões com o Secretário Mauro e com Péricles. Os pedidos da Associação pautavam-se em duas frentes: aumento de salário e regulamentação dos benefícios dispostos na lei da carreira.

Nessas ocasiões, a posição do Secretario, transmitida aos analistas através do Gestor da Carreira, era de que os atos de regulamentação seriam preparados em momento oportuno, uma vez que a carreira era muito recente e eles tinham que dar tempo ao tempo. Além disso, dizia que o cenário de gestão de pessoas da prefeitura como um todo não era dos mais simples, uma vez que a maioria das carreiras tinha planos defasados e remuneração muito abaixo da recebida por esses servidores, o que era de fato uma realidade.

Portanto, o recado que os analistas tiravam dessas reuniões era de que nada iria acontecer porque eles deviam se sentir extremamente satisfeitos em relação a outras carreiras municipais e mesmo em relação à antiga carreira da Secretaria de Administração, que tinha salários incrivelmente defasados e um plano de carreira confuso que nunca foi reformado.

Nesse contexto, ocorreu o segundo concurso da carreira, com o mesmo furor de marketing do concurso anterior, mas sem a mesma demanda do concurso anterior: enquanto no primeiro curso a concorrência de candidato vaga era de mais de 150 por vaga, no segundo concurso não chegou a 100.

O formato do segundo curso de formação dos novos servidores, desenhado por Péricles, foi ainda mais complicado que o modelo anterior: o curso durou não apenas quatro meses, mas quase seis, e foi ainda menos focado na realidade do trabalho. A instituição escolhida foi a Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro novamente, mesmo tendo sido confirmado o insucesso do curso anterior, e o custo por aluno foi mais alto comparativamente ao anterior.

O curso transcorreu com diversos problemas e com bastante insatisfação por parte dos servidores entrantes, que o acharam “desconectado da realidade”, “desnecessário” e com uma ótica mais acadêmica ao invés de voltado para o exercício de um cargo na administração pública e para a realidade do trabalho. A AAGP questionou à época este formato ,através de ofício ao Superintendente , com a seguinte indagação: “Se o que está faltando, no próprio discurso do Secretário de Administração

é experiência em gestão pública e sobram títulos acadêmicos nos Analistas, qual é o sentido em gastar recursos e energia em mais formação acadêmica”?

Os novos servidores entraram com expectativas menos elevadas dos que seus colegas da turma anterior, muitos já até com a percepção de que o cargo seria apenas uma ponte para outras oportunidades.

Com a entrada dos novos servidores, os antigos se mobilizaram para conseguir uma descentralização para outras secretarias da Administração Pública municipal. A posição do Secretário de Planejamento, Mauro de Andrade, era de que “ainda estavam muitos crus para assumir a gestão de novas secretarias”. Além disso, ele achava que as outras secretarias não estariam preparadas para receber essas pessoas e temia um afastamento deles do seu órgão central, correndo o risco de perder o controle da gestão da carreira.

Péricles, por sua vez, se sentia incomodado com a pressão cada vez maior dos Analistas em Gestão de Políticas Públicas, que muitas vezes iam até sua sala tirar satisfações. Nos encontros da carreira, que estavam se tornando extremamente desagradáveis, muitas vezes se sentia coagido a não falar em público mais do que o mínimo necessário para que suas palavras não pudessem sofrer qualquer tipo de interpretação. De qualquer maneira, seguiu o que era a determinação e expectativa de Mário de Andrade, anunciando que não haveria movimentação de nenhum servidor e de que todos os novos também ficariam lotados na Secretaria de origem.

A essa altura, os analistas possuíam na sua secretaria de lotação original uma imagem dúbia: a de que estavam na Secretaria apenas aproveitando uma ponte para alçar vôos maiores e também a de que possuíam capacidade de ação e competência para formulação e execução de programas e políticas públicas. A segunda percepção começou a se espalhar pelo governo municipal e muitos secretários e presidentes de outros órgãos começaram a fazer pressão para descentralização desses profissionais.

Essas demandas chegavam a Péricles como pedido de pessoas específicas, que começavam a mostrar o seu trabalho para além da Secretaria de Administração e também pedidos de analistas em geral. Muitos desses demandantes nem mesmo possuíam o prévio conhecimento do que fariam com esses profissionais, apenas tinham a convicção de que queriam contar com eles em seus quadros funcionais, dentro de uma

filosofia de “ quanto mais funcionário, melhor”, em uma lógica completamente desassociada de uma gestão por competências.

Com todo esse alarde, o Prefeito decidiu pela manutenção dos Analistas na Secretaria de Administração, com a intenção de atender à proposta inicial do Secretário Mauro de Andrade de manter os analistas bem treinados na Secretaria de Administração para só depois descentralizá-los. Para acalmar os ânimos, de ambas as partes – demais Secretarias e analistas – decidiu-se que no terceiro concurso seria possibilitada a movimentação da primeira turma, mantendo-se as outras duas na Secretaria.

Isso resultou em um conflito tão grande que mais e mais reclamações chegavam a Péricles por parte dos Analistas, do primeiro e do segundo concurso, todos os dias. Após a entrada dos novos membros da carreira, o Superintendente fez um encontro da carreira nos moldes do anterior em que, com base na sugestão da sua equipe, abria um pequeno espaço para discussão da carreira dentro de cada área em que estavam divididos na Secretaria de Administração.

No entanto, a idéia, que parecia boa de início, tornou-se conflituosa, na prática: os Analistas tinham muitas queixas e reclamações para fazer e os desabafos com relação à carreira começaram a chegar de forma enérgica e tumultuada nos outros setores da Secretaria, o que gerou uma situação desconfortável para todos, principalmente para Péricles.

A situação se tornava cada vez mais complexa também com relação a aspectos de remuneração e regulamentação de direitos que estavam na lei da carreira. Na AAGP, os gestores estavam cada vez mais ausentes. Poucos eram o que realmente se interessavam por lutar pelos direitos da carreira e a maioria focava nos estudos para outros concursos.

André estava também bastante desmotivado e começou, junto com alguns membros que ainda demonstravam vontade de atuar na AAGP, a tentar uma abordagem mais direta junto a outras arenas, iniciando diálogo com vereadores e políticos, com a mídia e com gestores de outros municípios e outros Estados. Essas articulações não geraram frutos, no início, mas criaram um desgaste institucional e serviram também para denegrir ainda mais a imagem da gestão de carreira e da Secretaria de Administração, na arena municipal.

Independente desse cenário, a determinação do órgão foi de continuar contratando esses profissionais. Assim, foi realizado um terceiro concurso para esses servidores, com o objetivo de suprir as vagas que tinham sido desocupadas, de 2007 a 2009.

A mensagem que os servidores da carreira e a Associação interpretaram deste ato foi que a evasão não era considerada preocupante para a Secretaria: se houvesse saída em massa, eles simplesmente substituíam os insatisfeitos com a contratação de outras pessoas que estivessem dispostas a exercer o cargo.

Servidores novos, gestão antiga.

Com a entrada dos novos servidores, os antigos, mas apenas aqueles do primeiro concurso, tiveram a opção de sair da Secretaria de origem. Esse processo se deu da seguinte forma: os servidores antigos podiam escolher quais secretarias gostariam de ir dentre um rol de opções, mas apenas os Analistas do primeiro concurso teriam essa prerrogativa, dentro de um número de vagas limitadas.

André, como presidente da Associação, tentou ajudar os seus colegas a fazerem escolhas baseadas nos seus desejos e aptidões e começou um diálogo também com as outras turmas, que estavam extremamente chateadas por não poderem sair da Secretaria de Administração, como os primeiros.

Da mesma forma, como a decisão de descentralização não partiu de Mauro de Andrade, já que se dependesse dele os membros da carreira só seriam descentralizados depois de cinco anos de exercício, também o número de pessoas que teriam a lotação fora da Secretaria fugiu da sua alçada.

O prefeito definiu o número de vagas que iriam para cada secretaria municipal, mas não foi possível atingir o número desejado pelas outras Secretarias, uma vez que não podiam ser descentralizados os servidores do primeiro e do segundo concursos e muitos daqueles que já estavam na Secretaria de Planejamento decidiram não sair, por motivos diversos.

O método de alocação dos servidores antigos foi com base na escolha dos mesmos, e muitos dos antigos já haviam se articulado com os locais de trabalho que

desejavam. A base foi análise de currículos e escolha da chefia imediata, sendo que em na maioria dos setores não foi levada em consideração as competências do servidor nem sua opção.

Péricles teve que lidar com diversos problemas de alocação indevida, complicações das mais diversas, dentro e fora da Secretaria de Planejamento.

Os problemas mais comuns se deram devido ao “gap” de expectativas dos profissionais em relação ao trabalho que seria desempenhado, ao desvio de função que esses servidores estavam sofrendo nos seus locais de trabalho e ao despreparo dos órgãos do governo em alocar essas pessoas.

Houve um caso em que todos os servidores que chegaram a uma determinada Secretaria não tinham espaço para trabalhar e precisaram dividir mesas de trabalho e computadores. Alguns foram lotados em locais totalmente incompatíveis com a função, como almoxarifado e administração predial. Ainda, mais alguns servidores foram aproveitados em funções de organização de eventos e tiveram sérios conflitos nos novos locais de trabalho.

Para esses casos, Péricles encontrou sérias dificuldades para lidar com a situação. Entrava em contato com os Secretários dos órgãos, mas muitas vezes não sabia esclarecer o que deveria ser feito em relação a essas pessoas. Como as Secretarias não foram comunicadas anteriormente como funcionava a nova carreira e o que era esperado desses servidores, todos os locais que recebiam Analistas não possuíam a menor idéia do que fazer com aquela mão de obra, aproveitando para alocá-la nos locais que estava precisando de pessoal, de forma aleatória.

Um dos conflitos mais comentados foi o dos Analistas de uma Secretaria que não conseguiram tirar férias porque o chefe imediato não permitia que eles tirassem antes de completar um ano de serviço, sendo que eles já possuíam um ano de trabalho pela Secretaria de Administração.

Mais insatisfação, mais conflitos.

Nesse contexto, a AAGP se via de mãos atadas para qualquer chance de melhoria na carreira. Seus canais de comunicação com a Secretaria de Administração estavam bloqueados, uma vez que, diante de todo o conflito nas outras Secretarias e as constantes reclamações, Péricles fechou ainda mais o canal e só atendia com hora marcada e propósito específico, sendo que pedia para não serem marcados atendimentos e reuniões para questões que não achava pertinentes.

André Luiz, diante dessas reações inflexíveis e vendo os seus colegas evadirem cada vez mais da carreira pela qual tinham tanta afinidade e apego – a essa altura os índices de evasão da carreira já superavam os 35 %, resolveu afinar a busca por outras arenas, que havia feito outrora, mas de forma mais agressiva: procurou vereadores de diversos partidos, principalmente dos partidos de oposição do Governo, provendo informações ao legislativo municipal sobre a carreira e levando para eles dados da carreira desconhecidos até então.

A iniciativa de articulação com outras arenas, principalmente o legislativo, deixou Mauro de Andrade extremamente incomodado. Em sua opinião, não havia motivos para questionamento da carreira, que estava recebendo benefícios diversos, tanto em valorização quanto em qualificação: possuíam curso de formação com extensão de pós-graduação “lato- sensu” para todos os membros. Além disso, incentivos para viagens de todos os tipos, bem como ida a congressos eram freqüentes. Os analistas possuíam prerrogativas de viagem e qualificação que jamais foram oferecidos a outros servidores da Secretaria de Administração.

Na visão dos analistas, as viagens e cursos de pós-graduação eram um mero “paliativo” com o objetivo de desviá-los da reivindicação de direitos e prerrogativas muito mais urgentes como regulamentação da Lei da Carreira, reajuste salarial e valorização no trabalho, como alocação adequada e permissão de concessão de função comissionada.

A regulamentação da carreira, por sua vez, continuava paralisada. A justificativa que se dava para a não regulamentação da gratificação de desempenho era a necessidade de uma consultoria externa para determinar metas de desempenho para servidores, de forma individual e para a instituição. Por outro lado, avaliação do estágio probatório era

algo que podia ser formulado em pouco tempo. Ademais, esses benefícios estavam passando da validade e começavam a prejudicar financeiramente os Analistas.

Outra questão para os membros da carreira era a não abertura para cargos comissionados para os Analistas em Gestão de Políticas Públicas. Essa determinação não era expressa de modo algum pela Secretaria de Administração, mas pairava como sendo verdadeira pela insistência na proibição de nomeação para cargos em comissão dos servidores da carreira.

Esses pedidos de nomeação eram feitos ao Gestor da Carreira de forma expressa, todos provenientes de outras secretarias onde os membros da carreira estavam lotados e exercendo trabalhos reconhecidos por suas chefias. Esses pedidos eram reiteradamente negados por Péricles, com a justificativa, considerada como inverídica pela AAGP, de que a lei da carreira não permitia a nomeação para estes cargos comissionados.

Isso levou a André e seus colegas na Associação a formularem uma série de documentos de manifestações e denúncia do que estava acontecendo, para divulgação entre outros secretários da prefeitura do Rio e até mesmo ao prefeito. Além disso, fizeram também uma consulta à Procuradoria do Município para que se manifestasse sobre a impossibilidade de assunção de cargos em comissão.

Essas atitudes foram consideradas audaciosas demais por Péricles e por Mauro de Andrade. A orientação, a partir de então, foi de fechamento do canal de comunicação entre a associação e a alta cúpula da Secretaria de Administração. Péricles se sentiu pressionado com essa decisão porque as demandas à sua Superintendência, que já eram intensas, aumentaram. Assim, os questionamentos sobre a gestão da carreira se tornavam cada vez maiores e a pressão por atendimento a algumas das demandas também.

Nesse mesmo período, Péricles estava trabalhando com a sua equipe em algo que considerava ser uma das soluções para a insatisfação dos membros da carreira que geria: a regulamentação da parcela institucional da Gratificação de Desempenho da carreira. Foi possível contratar uma grande consultoria que construiria as metas para daqui a um ano, quando a parcela individual poderia também ser regulamentada. Dessa forma, pelo menos os servidores da carreira lotados na Secretaria de Administração

poderiam receber sua gratificação em percentual superior ao recebido até então, estipulado em 50% do valor cheio.

Péricles se sentiu mais confiante, com essa novidade, a formular o último encontro do ano de 2009 para os Analistas em Gestão de Políticas Públicas, uma vez que tinha uma notícia que eles estavam esperando há muito tempo, sobre a regulamentação da Gratificação e agora tinham um prazo para que isso se tornasse realidade.

“E agora, o que eu devo fazer”?

Em encontro com os Analistas, Péricles anunciou que a avaliação institucional estava sendo formulada e para o ano seguinte seria publicada, sendo a individual regulamentada em seguida.

Os servidores não se mostraram nem um pouco satisfeitos com essa promessa que, na opinião deles, era absurda: a resolução de uma questão urgente prometida para daqui a um ano. Além disso, consideravam que outras demandas relevantes como a defasagem salarial, que por volta desse tempo, já tinha sido calculada pelos analistas em mais de 25%, e a proibição de assunção de cargos em comissão, ainda não tinha nenhum sinal de que estavam sendo resolvidas.

Nesse evento, houve alguns depoimentos inusitados e agressivos em público, de analistas, de insatisfação geral com a gestão da carreira. Péricles se sentiu extremamente constrangido, principalmente pela cena ter ocorrido na frente de palestrantes de fora da Secretaria de Administração, contratados especialmente para o evento. Parece que a situação tinha ficado mesmo insustentável.

Na sua cabeça vinha a seguinte pergunta: “E agora, o que eu devo fazer?”.

Desafio do Estudo de Caso:

A gestão de carreiras na administração pública é um enorme desafio, em relação à motivação dos servidores, alocação por competências, atendimento das expectativas, manutenção de profissionais qualificados e interessados, entre outras questões. Uma

carreira como a de Analista de Planejamento em Políticas Públicas representa um desafio ainda maior em sua gestão, por estar tão diretamente correlacionada à tomada de decisão na esfera pública, ao exercício de poder e à formulação, execução e avaliação de políticas públicas. O Gestor dessa carreira precisa trabalhar fortemente questões como liderança, gestão de conflitos, motivação entre outras.

Nota de Ensino

Aplicação do Caso:

O caso em questão pode ser utilizado em estudos sobre a administração pública, graduação e pós-graduação, principalmente no que tange ao tema de Recursos Humanos na Administração Pública, em seus muitos subtemas.

Dessa forma, o caso pode ser aplicado nos seguintes subtemas:

1. Liderança na Gestão pública

- 1.1 Como se dá a liderança na Gestão Pública, quais são os desafios de um líder na Administração Pública.
- 1.2 O que difere a liderança na administração pública da liderança na administração privada
- 1.3 Como se aplicaria o caso estudado nos três tipos de liderança weberiana e nas outras teorias de liderança estudadas em Administração?

2. Gestão de carreiras na Administração Pública

- 2.1 Como se dá a gestão das carreiras na Administração Pública?
- 2.2 Que tipo de planejamento é feito em curto, médio e longo prazo em relação a essas carreiras?
- 2.3 Como pode ser aprimorada essa gestão na Administração Pública, tendo em vista os parâmetros da Administração Privada?

3. Gestão de Conflitos na Administração Pública

- 3.1 Quais são os conflitos mais comuns no âmbito dos recursos humanos na Administração Pública?
- 3.2 Como os conflitos são geridos, de modo geral, na administração pública no que tange aos recursos humanos?

3.3 Como isso se difere da gestão privada ?

3.4 Quais recursos podem ser sugeridos para o aprimoramento da gestão de conflitos?

Fonte de Dados

Em 2013, foi feito um trabalho, de autoria de Suzana Magalhães Campos, Vivian Dutra Soares Rosadas e Felipe de Carvalho Pires, apresentado em abril no VI Congresso de Gestão Pública sobre as percepções da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, carreira em que se baseia o estudo de caso fictício apresentado.

Esse trabalho serviu como uma das fontes deste estudo de caso, e alguns gráficos representativos desse estudo, dentre os que foram considerados mais relevantes acerca do assunto tratado, encontram-se abaixo para verificação.

Primeiramente, são apresentados gráficos concernentes à opinião dos membros da carreira; em seguida aos seus superiores hierárquicos nas Secretarias e, por último, aos membros que não estão mais na carreira.

É importante destacar que o trabalho em questão diz respeito à carreira em que se baseou este estudo de caso; no entanto tanto a carreira de Analista em Gestão de Políticas Públicas do Município do Rio de Janeiro, quanto os fatos apresentados no estudo são fictícios e fruto da imaginação da autora, embora baseados em fatos verídicos com base na carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Estado do Rio de Janeiro, mencionada anteriormente.

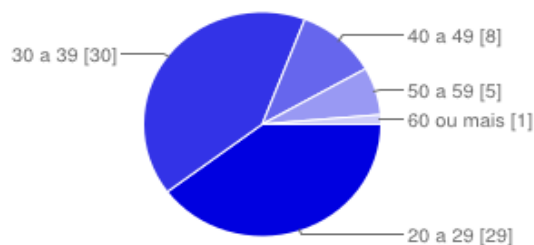
Como nota final, cabe ressaltar que os membros da Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental receberam aumento no final de 2013, de 35% no seu salário base, nas gratificações e no adicional de qualificação, a serem pagos em duas parcelas.

Dessa forma, para qualquer conclusão sobre a situação da carreira em seu momento atual, caberia uma nova pesquisa com os seus membros.

Membros da Carreira

Idade dos membros da carreira

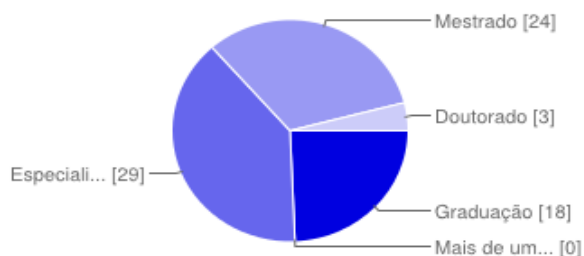
Qual sua idade



20 a 29	29	40%
30 a 39	30	41%
40 a 49	8	11%
50 a 59	5	7%
60 ou mais	1	1%

Escolaridade dos membros da carreira

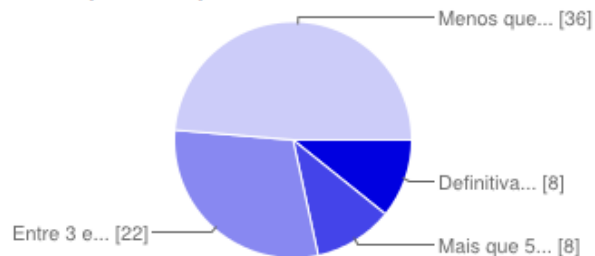
Qual sua escolaridade?



Graduação	18	24%
Mais de uma graduação	0	0%
Especialização	29	39%
Mestrado	24	32%
Doutorado	3	4%

Plano de Permanência na carreira

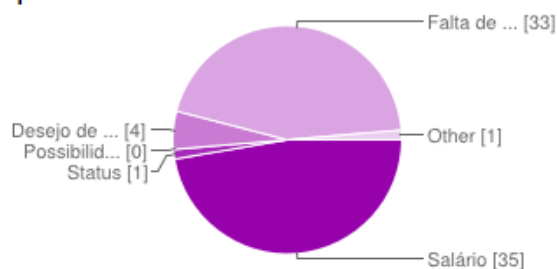
Qual seu plano de permanência na carreira



Definitivamente	8	11%
Mais que 5 anos	8	11%
Entre 3 e 5 anos	22	30%
Menos que 3 anos	36	49%

Motivos para evasão

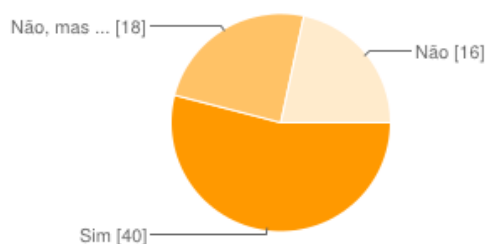
O que te faria desistir desta carreira?



Salário	35	47%
Status	1	1%
Possibilidade de trabalhar em outra cidade	0	0%
Desejo de trabalhar no Governo Federal	4	5%
Falta de perspectiva da carreira atualmente	33	45%
Other	1	1%

Estudo para outro concurso

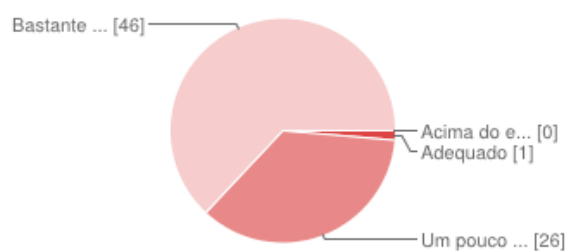
Você está estudando para outro concurso?



Sim	40	54%
Não, mas pretendo começar em breve	18	24%
Não	16	22%

Remuneração

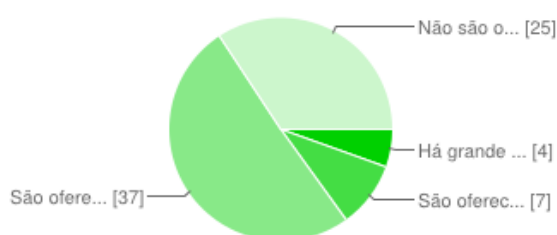
Você considera o salário compatível com as atribuições da carreira?



Acima do esperado	0	0%
Adequado	1	1%
Um pouco abaixo do esperado	26	36%
Bastante abaixo do esperado	46	63%

Oportunidades de Capacitação

Você entende que são oferecidas oportunidades de capacitação aos gestores?

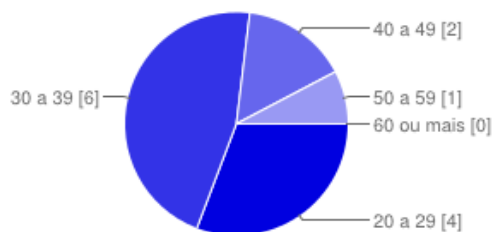


Há grande quantidade de oportunidades	4	5%
São oferecidas satisfatoriamente	7	10%
São oferecidas, mas são muito restritas	37	51%
Não são oferecidas	25	34%

Membros da Carreira Egressos

Idade dos egressos

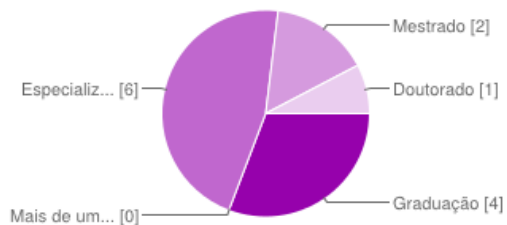
Qual sua idade?



20 a 29	4	31%
30 a 39	6	46%
40 a 49	2	15%
50 a 59	1	8%
60 ou mais	0	0%

Escolaridade dos egressos

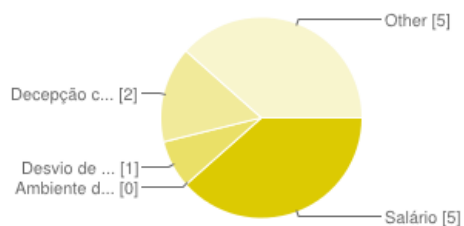
Qual sua escolaridade?



Graduação	4	31%
Mais de uma graduação	0	0%
Especialização	6	46%
Mestrado	2	15%
Doutorado	1	8%

Motivo de Desistência

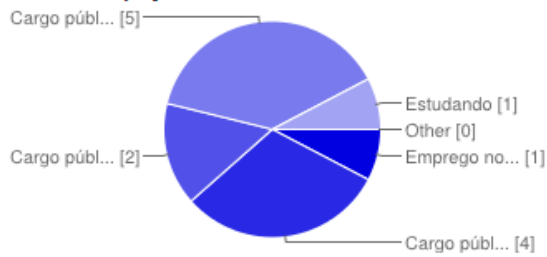
Qual foi o principal motivo a te fazer desistir da carreira?



Salário	5	38%
Ambiente de trabalho	0	0%
Desvio de função	1	8%
Decepção com a carreira	2	15%
Other	5	38%

Ocupação Atual

Qual sua ocupação atual?

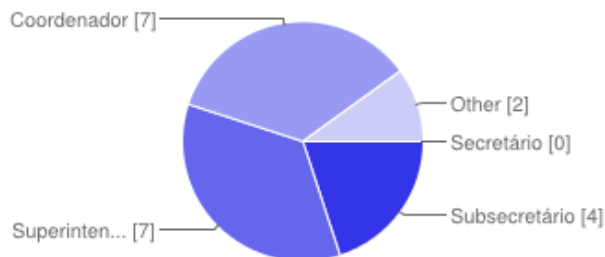


Emprego no setor privado	1	8%
Cargo público em nível municipal	4	31%
Cargo público em nível estadual	2	15%
Cargo público em nível federal	5	38%
Estudando	1	8%
Other	0	0%

Chefias Imediatas dos membros da carreira

Cargos ocupados

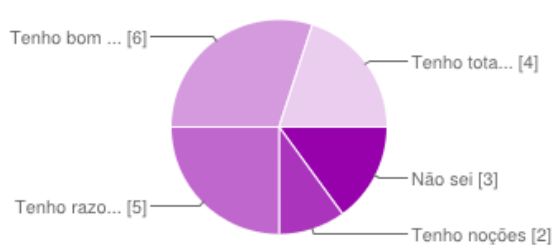
Qual cargo você ocupa?



Secretário	0	0%
Subsecretário	4	20%
Superintendente	7	35%
Coordenador	7	35%
Other	2	10%

Atribuições do Gestor Público

Você sabe quais as atribuições do gestor público definidas pela lei 5.355 de 2008?



Não sei	3	15%
Tenho noções	2	10%
Tenho razoável conhecimento	5	25%
Tenho bom conhecimento	6	30%
Tenho total conhecimento	4	20%

Roteiros para Discussão em sala de aula

Este caso pode ser estudado em sala de aula de diversas maneiras, dependendo do número de participantes e do tempo disponível para estudo. Estão disponibilizadas abaixo duas sugestões de condução de atividades que podem ser modificada de acordo com a necessidade de tempo e quantidade de alunos. A proposta n°1 é sugerida nos casos em que houver um tempo maior para aplicação do caso e em situações e turmas que sejam fomentadas a discussão e a simulação de tomada de decisão.

Na proposta n° 2, a idéia é apenas direcionar os alunos para a compreensão do caso e mesmo induzir que possa, individualmente, elaborar maneiras diferentes de lidar com a situação, ao se colocar no papel das partes envolvidas. Por ser uma proposta mais individual, pode ser passada inclusive como trabalho para ser feito em casa.

É sugerido que seja disponibilizado aos alunos um tempo de no mínimo vinte minutos para a leitura atenta do caso antes de iniciadas as propostas de discussão.

Proposta n°1

Primeira Etapa (5 minutos)

Após a leitura, os alunos são divididos em dois grupos (máximo de 8 componentes por grupo) ou no caso de turmas maiores, podem ser divididos em quatro grupos . O número de grupos deverá ser sempre par e caso haja mais que dois, eles deverão estar sempre ligados de dois em dois. Uma vez formado os grupos, o professor enunciará a tarefa para um (ou dois) dos grupos:

“Vocês estão no papel do Gestor de Carreiras, Péricles, e têm como tarefa traçar estratégias de atuação que possam corresponder da melhor forma aos anseios de todos os atores envolvidos (Secretário de Administração /analistas/AAGP). Faça uma simulação das ações que seriam tomadas desde a tomada de posse no cargo, passando pelos três concursos da carreira”

Para o(s) outros(s) grupo a tarefa enunciada será a seguinte:

“Vocês estão no papel do Presidente da AAGP, André Luiz. Como presidente da associação você deve traçar estratégias de atuação, de acordo com o cenário apresentado, que sejam benéficas para o grupo que você representa, mas ao mesmo tempo não crie uma situação de desgaste e desconforto perante os demais atores envolvidos. Faça uma simulação das ações que seriam tomadas desde o início das atividades da AAGP, passando por cada um dos momentos da carreira, durante os três concursos da carreira”.

Segunda Etapa (15 minutos)

Cada grupo irá eleger um redator (que escreverá todas as ações estratégicas e decisões tomadas pelo papel que representam) e um orador (que deverá expor as opiniões do grupo). Dessa forma, o grupo irá discutir e traçar uma estratégia de atuação naquele papel (levando em consideração o cenário apresentado pelo estudo de caso).

Terceira Etapa (10 minutos)

Cada grupo, representando um dos papéis, irá expor sua estratégia de atuação para o(s) outro(s) grupo(s) que representa outro ator. É importante que os alunos fiquem muito atentos à exposição porque a atuação do outro será de enorme valia para as etapas seguintes do trabalho. Cada grupo terá cinco minutos para exposição de sua estratégia de atuação

Quarta Etapa (15 minutos)

Em relação ao exposto pelo grupo que representava o outro ator da situação-problema, cada grupo deverá responder à estratégia de atuação do outro, de forma a responder aos anseios e às reações, sem, contudo desagradar aos outros atores envolvidos. Essa resposta deve pontuar cada uma das ações tomadas pelo outro ator, como resposta a cada uma delas. O grupo deve escolher outro redator e outro orador para esta tarefa.

Quinta Etapa (10 minutos)

Cada grupo irá expor a sua “réplica” de atuação estratégica, de acordo com o apresentado pelo outro ator, tentando levar em consideração todos os aspectos envolvidos e dando resposta a cada uma das estratégias levantadas pelo outro grupo.

Sexta Etapa – fechamento (10 minutos)

O professor solicita que os grupos sejam desfeitos e a turma toda discute o que ocorreu nesse processo, quais foram as dificuldades e os desafios em traçar estratégias de liderança e atuação em determinados contextos e como é possível reformular posturas/atuações de acordo com a demanda dos atores envolvidos em um determinado contexto na Administração Pública. O professor pode ir anotando no quadro as principais conclusões dos alunos e as idéias-chave que forem expostas.

Proposta nº 2

Algumas questões são colocadas para que os alunos possam responder individualmente ou em duplas, na sala de aula ou como trabalho para casa.

1. Coloque-se no papel de Péricles Coutinho, o gestor da carreira de Analista em Gestão de Políticas Públicas.

a) Faça uma análise crítica da atuação do gestor dessa carreira e líder na administração pública, destacando o que você considera ter sido negativo e positivo em cada momento do cenário apresentado. Liste as características que você considera serem essenciais em um líder de recursos humanos na administração pública, identificando as que podem ser percebidas no personagem em questão.

b) Quais atitudes e decisões poderiam ser tomadas em cada momento analisado pelo Gestor de Carreiras, levando em consideração as diferentes expectativas dos atores envolvidos na situação em pauta? Faça uma lista dessa atuação estratégica, pontuando o que você considera ser a solução em cada momento do cenário apresentado.

2. Em relação ao papel da AAGP no cenário apresentado :

a) Faça um análise SWOT (pontos fortes, pontos fracos, ameaças e oportunidades) de uma possível atuação da Associação, no contexto apresentado

b) Coloque-se no lugar de André Luiz, presidente da associação. Trace estratégias de atuação, de acordo com o cenário apresentado, que sejam benéficas para o grupo que você representa mas, ao mesmo tempo, não crie uma situação de desgaste e desconforto perante os demais atores envolvidos. Faça uma simulação das ações que seriam tomadas por você desde o início das atividades da AAGP .

Bibliografia

- Andrade, Nahissa Harumi Seixo - “A introdução dos especialistas em políticas públicas e gestão governamental na administração pública brasileira: análise comparativa da carreira nas esferas estadual e federal.”
- Brito Marcelo Andrade – “Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental no Estado do Rio de Janeiro”
- Campos, Suzana Magalhães; Rosada, Vivian Dutra Soares e Pires, Felipe de Carvalho – “A importância do Gestor Público: diferentes percepções sobre a carreira no Estado do Rio de Janeiro”.
- Klein, Fábio; Vizotto, Fernando e Ferreira, Alberto – “Determinantes da evasão e retenção dos especialistas em políticas públicas e gestão governamental: um estudo empírico nos principais estados brasileiros”
- Motta, Maria Martha; Coelho, Fernando; Gomes, Thiago e Teixeira, Caio -“ Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental : uma descrição da carreira nos estados da Bahia, Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo.
- Ferrarezi, Elisabete: A experiência da ENAP na formação inicial para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental EPPGG- 1998 a 2006
- Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão / ANESP
www.ansp.org.br