

Gestão por competências no setor público: exemplos de organizações que adotaram o modelo

Resumo

Este trabalho tem o objetivo de aprofundar os conhecimentos sobre a adoção da gestão por competências em organizações públicas. Foram utilizados dados da pesquisa “As Melhores Instituições Públicas para Você Trabalhar” realizada Programa de Gestão de Pessoas (PROGEP) da Fundação Instituto de Administração (FIA) em parceria com a revista Você S.A da Editora Abril, em 2013. Através das respostas a uma questão aberta sobre o tema, pretende-se analisar como estas organizações usam a gestão por competências em suas práticas de recursos humanos.

Palavras Chave: Gestão Por Competências; Administração Pública; Práticas de recursos humanos no serviço público.

Competency-based management in the public sector: examples of organizations that have adopted the model

Abstract

This article has the purpose to increase knowledge on the adoption of competency-based management in governmental organizations in Brazil. In order to try to achieve this goal, the authors have analyzed data from the Brazilian affiliate of the “Great Place to Work” 2013 survey, conducted by the People Management program (PROGEP) at the Fundação Instituto de Administração (FIA) in partnership with Você S.A magazine, published by Editora Abril. Through the analysis of the answers to an open question on the topic, the authors intended to bring light to how these organizations use competency-based management in their Human Resources practices.

Keywords: *Competency-based Management; Public Management; Human Resources Practices in the Public Sector..*

¹ Jornalista. Mestre em Administração pela FEA-USP. Professora do ensino superior e pesquisadora no Programa de Estudos em Gestão de Pessoas (PROGEP) da Fundação Instituto de Administração (FIA).
email: ffevorini@gmail.com

² Bacharel e mestre em Administração pela Universidade de São Paulo (USP) e doutorando no Programa de Pós-Graduação em Administração da FEA-USP. Atua como Professor no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP). email: rogeriotadeu@ifsp.edu.br

³ Mestre em Ciências do Comportamento pela Universidade de Brasília e doutoranda do programa de pós-graduação em Administração da FEA-USP. Atua como consultora de Busca e Avaliação Executiva na Dvco Leadership Search e como pesquisadora do Núcleo Decide da Universidade de São Paulo.
email: amcrepaldi@usp.br

Introdução

Desde o final dos anos 1980 nota-se uma crescente tendência internacional na gestão pública em utilizar práticas e políticas gerenciais da esfera corporativa privada. No Brasil, esta tendência chega em meados dos anos 1990. O serviço público é visto cada vez mais segundo uma lógica de mercado, na qual os cidadãos são os clientes e a organização pública deve se tornar competitiva (BRESSER PEREIRA, 1996; MOTTA, 2007). Uma destas práticas, a Gestão Por Competências (GPC), foi formalmente implantada no Brasil em 2006, por meio do Decreto nº 5.707/2006, que instituiu a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal (BRASIL, 2006).

A revisão de literatura indica que é pequeno o número de estudos sobre GPC na esfera pública (BEEK e ONDEGHEM, 2010). A partir destes estudos, no entanto, percebe-se que, tanto no Brasil como em outros países, o modelo de GPC já está implementado em algumas organizações públicas. Algumas das dificuldades apontadas para a implementação da GPC são: (1) cultura desfavorável, (2) dificuldades na identificação de competências, (3) falta de envolvimento adequado da alta administração e do mid level management, (4) dificuldade de articulação das práticas da GPC aos subsistemas de RH, (5) falta de pessoal qualificado e (6) desconhecimento do tema. (PIRES et al, 2005).

O objetivo deste estudo é analisar a disseminação e extensão das políticas e processos formais da GPC em organizações públicas brasileiras, de modo mais específico em algumas empresas estatais e órgãos da administração direta selecionados. Esta análise pretende identificar se as instituições selecionadas possuem políticas de GPC formalmente implementadas e em qual extensão.

Para tanto este artigo está organizado em cinco partes. Além desta primeira parte introdutória, há a segunda com o referencial bibliográfico que dá embasamento teórico para o trabalho e a terceira parte em que são apresentados os procedimentos metodológicos utilizados para a coleta de dados. Na quarta parte estão a apresentação e análise dos dados e, na quinta parte as considerações finais.

2 Referencial teórico

A administração burocrática weberiana, baseada no princípio do mérito profissional, surgiu na Europa no final do século XIX com o objetivo de combater o patrimonialismo então presente na administração pública. No Brasil este tipo de administração tem como marco histórico o início do período do Estado Novo em 1936. A partir de meados do século XX, no entanto, este modelo de gestão começa a passar por questionamentos.

Dentro do âmbito dos estados democráticos, a sociedade começou a demandar uma gama maior de serviços e mudanças de infraestrutura. O modelo burocrático passa a ser criticado, por algumas correntes de pensamento, rígido demais para o atendimento das novas demandas sociais. Com isso, a descentralização e a flexibilização administrativa ganham espaço como práticas gerenciais. Este processo durou décadas e, sendo profundamente influenciado pela área de Administração de Empresas, nos anos 1980, resultou globalmente no início da chamada administração pública gerencial (BRESSER PEREIRA, 1996).

O modelo gerencial teve origem nos debates sobre as reformas do aparelho do estado iniciados nos Estados Unidos e Europa (PAULA, 2005). A visão da administração pública gerencial configurou-se como uma administração politicamente descentralizada, menos hierárquica, processual, voltada ao cidadão, com funcionários públicos assumindo um papel gerencial e mais autônomo. Entre os diversos países, nos EUA a transformação ocorreu primeiramente nos municípios, enquanto em outros exemplos, seu alcance foi mais profundo, como no Reino Unido e Austrália nos quais a visão gerencial alcançou outros níveis do setor público (BRESSER PEREIRA, 1996).



Paula (2005) analisou dois modelos de gestão pública presentes no caso brasileiro. O primeiro foi o modelo gerencial que ganhou força no Brasil a partir da década de 1990. O segundo modelo, o modelo societal, ainda em construção, tem sua origem ligada a ação de movimentos sociais que surgiram para a reivindicação de demandas específicas como transporte e habitação e movimentos por direitos de cidadania. Para a autora a administração pública societal pretende trazer alternativas para a gestão pública com maior participação da sociedade.

2.1 Gestão Por Competências

O conceito de competências foi estruturado na literatura acadêmica em 1973 por David McClelland. O autor define competência como uma característica pessoal que propicia desempenho superior (MCCLELLAND, apud FLEURY e FLEURY, 2001). Outro trabalho de relevância na estruturação do conceito foi de realizado em 1980 por Richard Boyatzis que, ao caracterizar as demandas de determinado cargo, sugere ações ou comportamentos esperados (BOYATZIS, apud DUTRA, 2004). Fleury e Fleury (2001) sintetizam:

Nesta perspectiva, o conceito de competência é pensado como conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes (isto é, conjunto de capacidades humanas) que justificam um alto desempenho, acreditando-se que os melhores desempenhos estão fundamentados na inteligência e personalidade das pessoas. Em outras palavras, a competência é percebida como estoque de recursos, que o indivíduo detém (FLEURY e FLEURY, 2001).

A visão da competência como estoque de recurso foi ampliada pela literatura francesa através dos estudos de Le Boterf (1994) e Zarifian (1996) que associaram o conceito de competência à ideia de agregação de valor e entrega (DUTRA, 2004, FLEURY e FLEURY, 2001).

Incorporando esta influência FLEURY e FLEURY definem competência como “um saber agir responsável e reconhecido, que implica mobilizar, integrar, transferir conhecimentos, recursos e habilidades, que agreguem valor econômico à organização e valor social ao indivíduo” (FLEURY e FLEURY, 2001).

Dutra (2004) propõe um modelo de gestão de pessoas articulado por competências. Para o autor:

Um sistema de gestão de pessoas integrado e estratégico favorece maior sinergia entre suas partes. Desse modo, os vários processos de gestão do sistema reforçam-se mutuamente e garantem ao sistema maior efetividade, coerência e consistência. Ao mesmo tempo, se o sistema de gestão de pessoas está articulado com as estratégias organizacionais e com as expectativas das pessoas, ele ganha legitimidade e credibilidade por agregar valor tanto para a organização como um todo, quanto para as pessoas que com ela mantêm relações de trabalho (DUTRA, 2004).

Este sistema utiliza a noção de competências em todas as práticas de gestão de pessoas dentro de uma organização, tais como:

- Movimentação
- Desenvolvimento
- Valorização
- Gestão de carreira e Remuneração

Dutra (2004) destaca a importância da articulação da gestão de pessoas com a estratégia da organização. Outro grande desafio do modelo de gestão de pessoas articulado por competências é a integração do conceito de competências a todos os subsistemas de

recursos humanos da organização. Dificuldades nesta integração são observadas em diversas iniciativas de implantação da GPC, inclusive no setor público, como se verá a seguir.

2.2 Gestão Por Competências no Setor Público no Brasil

Um marco importante para a discussão sobre a adoção da GPC no setor público foi o evento “Gestão por Competências em Organizações de Governo” organizada pela Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. Tratou-se de uma mesa redonda realizada entre novembro de 2004 e março de 2005. Nela, gestores públicos e especialistas analisaram e debateram novas ideias e a gestão de pessoas em organizações de governo e também relataram suas atividades de gestão por competências e os desafios relacionados à sua integração aos subsistemas de recursos humanos. Pires et. al (2005) sintetizaram as experiências das instituições que participaram deste evento e constataram algumas dificuldades:

- Limitações de ordem legal em relação à prática de recrutamento por concursos públicos;
- Inexistência de metodologias adequadas à identificação das competências organizacionais e ao mapeamento de competências dos servidores;
- Sistema de progressão funcional exclusivamente baseado em tempo de serviço e não apoiado em avaliações de competência e de desempenho;
- Sistemas de remuneração que não permite reconhecimento virtuoso.

Os autores também identificaram algumas competências importantes para a atuação no ambiente do setor público: o autodesenvolvimento, a criatividade, a capacidade de trabalhar em equipe, de construir relacionamentos e de gerar resultados (PIRES, et al, 2006).

A identificação e mapeamento de competências e o devido alinhamento às estratégias organizacionais configuram emergentes desafios para a política de gestão de recursos humanos no setor público. Nesse contexto surge a abordagem de competências no serviço público federal, Instituída em 2006, por meio do Decreto Federal nº 5.707, que cria a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (SILVA e MELLO, 2013).

O Decreto nº 5.707/2006 (BRASIL, 2006) instituiu no Brasil, a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal tendo como uma das finalidades a adequação das competências dos servidores aos objetivos de cada instituição. Este decreto compreende a gestão por competência como a “gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição”.

Silva e Mello observam, no entanto, que os desafios para a implementação do modelo de gestão por competências passam por uma condição precedente: a definição da estratégia da organização como forma de dar o rumo, concentrar esforços, definir a organização e ser uma fonte de coerência interna. (SILVA e MELLO, 2013).

Souza (2004) estudou a implantação de GPC em instituições públicas federais e considera que esta é uma tendência a se firmar. A autora elenca alguns possíveis desdobramentos para que isto se torne factível:

- Sistematização e normatização da política de capacitação na gestão por competências;
- Definição dos perfis e mapeamento das competências de liderança e capacitação dos líderes de acordo com esta definição;
- Desenho de estrutura de cargos com atribuições mais amplas, agrupados em eixos de conhecimento e com evolução profissional baseada na avaliação de competências;



- Utilização de instrumentos como a certificação ocupacional, para fins de promoção;
- Utilização mais intensa de informações na gestão de pessoas: pesquisas salariais, melhores práticas entre outras;
- Formação de Redes de Aprendizagem;
- Fomento ao desenvolvimento de gestores de pessoas (SOUZA, 2004).

Com base no referencial teórico consultado observa-se que o avanço na discussão sobre o aprimoramento da gestão pública envolve também o debate sobre a gestão de pessoas neste setor. Para oferecer um melhor atendimento às demandas dos cidadãos as organizações públicas dependem das pessoas que nelas atuam. Portanto, é legítimo questionar de que forma as políticas e práticas de gestão de pessoas e, especificamente a GPC, estão contribuindo para esta necessidade. Alguns estudos já realizados apontam limitações e desafios na para GPC no setor público.

Para que seja possível avançar na construção do conhecimento sobre a GPC no setor público, novos elementos devem ser incorporados à discussão. Através da análise de outras experiências é possível se confirmar as limitações observadas por Pires et. al. (2005) bem como complementá-las. O aprofundamento da discussão sobre o mapeamento de competências e o alinhamento da GPC à estratégia das organizações, também é possível, bem como aprimorar os desdobramentos propostos por Souza (2004) para a implantação da GPC no setor público.

No item 3 serão descritos os procedimentos de pesquisa em dois aspectos: a metodologia da pesquisa MIPVT, da qual foram extraídos dados para este estudo e o método de análise destes dados de acordo com base teórica.

3 Metodologia do trabalho

Neste estudo, foram utilizados dados secundários da pesquisa “Melhores Instituições Públicas para Você Trabalhar” (MIPT) realizada pelo PROGEP-FIA e pela Editora Abril. A pesquisa passou a integrar, em 2013, o Guia Você S.A. - As Melhores Empresas Públicas para Você Trabalhar. Além da tradicional lista das 150 melhores empresas, Guia publicou também uma lista com as cinco melhores instituições públicas.

A MIPT utiliza a metodologia de pesquisa de clima organizacional combinada com avaliação sobre políticas e práticas de gestão de pessoas. As questões relacionadas ao clima organizacional e às práticas de gestão de pessoas encontram-se fundamentadas conceitualmente no Laudo Técnico - Pesquisa “Melhores Instituições Para Você Trabalhar” 2013.

Em sua 1ª edição, a MIPT teve 35 instituições inscritas entre órgãos da administração direta e indireta nas esferas municipal, estadual e federal. As instituições participantes deveriam ter no mínimo 100 empregados com vínculo empregatício (celetista ou estatutário) e existirem há pelo menos cinco anos. Das 35 empresas inscritas, 11 terminaram o processo de pesquisa, alcançando uma população de 4.469 respondentes. Dessas, as 5 consideradas as melhores instituições públicas para se trabalhar, possuíam uma população de 2.290 empregados.

O formulário respondido pela instituição apresentava questões sobre o perfil da instituição, a estrutura de RH e sobre práticas e políticas de gestão de pessoas classificadas nos temas: estratégia e gestão, liderança, remuneração, carreira, saúde, desenvolvimento e cidadania organizacional. Todas estas práticas deveriam ser descritas em um Caderno de Evidências (Book), um material qualitativo, com questões abertas que tem como objetivo evidenciar as práticas de gestão declaradas no questionário da instituição.

A participação das instituições na pesquisa é voluntária. O interesse em participar da pesquisa pode ser tomado como um indicador de que estas instituições se preocupem com a qualidade de sua gestão de pessoas. No entanto, é evidente que outras instituições, com práticas avançadas, não participaram da pesquisa e não terão suas informações analisadas neste estudo.

Quanto à análise dos dados, optou-se pela análise qualitativa, dada a natureza do conteúdo do Caderno de Evidências. No roteiro de questões do mesmo, havia uma pergunta específica sobre competências, com o objetivo de conhecer as práticas para a definição, disseminação e avaliação do perfil de competências das lideranças.

A análise realizada envolve dados de onze instituições. A escolha se deu com a eliminação das instituições que não forneceram dados pertinentes a este estudo. Das 35 instituições inscritas na pesquisa: dez não entregaram o Caderno de Evidências, seis entregaram o caderno mas não responderam à questão sobre competências, uma não autorizou a utilização dos dados para fins acadêmicos e outras sete instituições responderam que não têm práticas relacionadas à competências ou deram respostas muito sucintas e não passíveis de uma análise em profundidade.

Das onze instituições analisadas quatro pertencem à administração direta e sete são da administração indireta. Quatro instituições são federais, três estaduais e quatro são municipais. Entre as estaduais e municipais há uma concentração de instituições sediadas nos estados do sudeste. Os ramos de atuação são saúde, saneamento básico, energia entre outros.

A seguir são apresentados os achados de pesquisa das instituições analisadas. As organizações terão seus nomes preservados em sigilo e por isto serão apenas indicadas por um número (“instituição 1”, “2” etc).

4 Análise dos dados

Nesta análise serão apresentados sempre que possíveis as origens e desenvolvimento da adoção das práticas de gestão, bem como suas características atuais.

As competências de liderança da Instituição 1 foram definidas por meio de um projeto instituído em 2003. Na ocasião, a definição das competências seguiu a seguinte metodologia:

- Definição de uma lista prévia de oito competências a partir da missão e dos objetivos expressos no Mapa Estratégico da instituição, cada qual com uma descrição e uma lista de comportamentos observáveis;
- Workshops com Diretores (no qual as competências foram pontuadas e revistas) e Secretários;
- Aprovação final pelos Secretários Gerais.

Em 2006 foi realizado o primeiro mapeamento de competências, quando todos os gestores preencheram um questionário de autoavaliação. Os resultados orientaram a construção da ação educacional que constituiu o primeiro ciclo de um programa de desenvolvimento em liderança e uma nova versão das competências.

O esforço da Instituição 1 em adotar uma metodologia participativa chama atenção. Dutra (2010) afirma que o envolvimento de todas as pessoas no processo pode criar a legitimidade e a credibilidade necessárias para o êxito da implantação do novo modelo de gestão de pessoas, como no caso da Gestão Por Competências.

A Instituição 2 descreve a definição, disseminação e avaliação do perfil de competências



da liderança a partir das seguintes práticas:

- Mapeamento de competências;
- Avaliação de desempenho;
- Programas formais de identificação e desenvolvimento de lideranças;
- Treinamentos de liderança.

Destaca-se ainda, outros aspectos relevantes da Instituição 2:

- Mapeamento de competências com finalidade de possibilitar a concretização da estratégia e dos objetivos da organização;
- Categorização das competências em organizacionais ou profissionais;
- Competências organizacionais entendidas como as que visam a consecução dos objetivos estratégicos e preparação para cenários futuros;
- Competências profissionais entendidas como comportamentos observáveis no ambiente de trabalho;
- Revisão das competências quando há alteração na Estratégia Corporativa ou reestruturação de áreas ou atividades;
- Avaliação de desempenho das lideranças levando em conta em seis competências gerenciais voltadas à tomada de decisão, gestão de processos, gestão de negócios sustentáveis, gestão de pessoas, com foco na capacidade em gerir de forma participativa e orientada;
- Comunicação dos perfis de competência definido para fins de processo seletivo interno para novas lideranças;
- Treinamentos de líderes pela Universidade Corporativa de acordo com o perfil de competências.

No caso da instituição 2, observa-se o empenho em distinguir competências organizacionais e competências profissionais, associando-as à estratégia da organização. Menciona-se o cuidado de revisar as competências quando ocorrer revisão da estratégia. Outro destaque observado é a associação das competências com práticas de recursos humanos, como avaliação de desempenho, seleção de novas lideranças e treinamento.

Na Instituição 3, avaliação das competências definidas para os líderes passou a ser feita de forma estruturada desde 2004 por meio do alcance das metas estabelecidas em Contrato de Gestão e Contratos de Resultado. Em 2006, o modelo foi aprimorado e foram definidas competências desejadas para os líderes da organização (ver Quadro 1). Nesta época também foi iniciada a Avaliação de Desempenho baseada na avaliação das competências necessárias para o exercício da liderança. Desde 2007, os gestores participam de ações de desenvolvimento das competências de liderança desejadas, ações feitas por meio de convênios com entidades educacionais que promovem cursos de pós-graduação.

Quadro 1 - Competências de Liderança – Instituição 3.

Competências de Liderança	Características
Autodesenvolvimento	Mantém-se atualizado, adquirindo novos conhecimentos, relacionados com seu campo de atuação e com a instituição, assumindo novas responsabilidades, visando ao desenvolvimento profissional.
Capacidade Analítica	Conhece os assuntos da sua área, emitindo opiniões sustentadas.
Planejamento	Organiza, prioriza e integra ações, identifica pontos críticos e estabelece objetivos claros, exequíveis e coerentes com as metas da Instituição.
Integração	Promove a integração entre os membros da equipe de trabalho e entre diversas áreas que precisam se relacionar visando ao alcance de objetivos.

Fonte: Mintzberg B, adaptada pelos autores.

Cabe ressaltar da Instituição 3 a associação das competências com as práticas de avaliação e de treinamento. Também o aspecto da melhoria contínua do processo, que vem se aprimorando ao longo do tempo como a Gestão Por Competências requer tanto por conta do dinamismo organizacional quanto setorial.

A Instituição 4 afirma que seus modelos de competências estão divididos da seguinte forma:

- “Capacidades de base”: aprendizagem e estabilidade emocional;
- “Capacidades de soluções de problemas”: análise e aprofundamento, pragmatismo, visão de conjunto, visão estratégica, abertura mental e inovação;
- “Capacidades relacionais”: inteligência social, comunicação e persuasão, negociação e administração do conflito, colaboração e integração;
- “Capacidades realizativas”: decisão, iniciativa, energia realizadora, otimização custos/benefícios e programação/organização;
- “Capacidade de gestão”: liderança, coordenação, delegação, motivação e desenvolvimento de recursos.

Observa-se que a Instituição 4 utiliza os termos competências e capacidades como sinônimos, não adotando as definições dos principais referenciais teóricos.

Na Instituição 5, a definição do perfil de competências para as lideranças baseia-se nos fundamentos do modelo de gestão e nos objetivos estratégicos. O perfil de competências é proposto pela equipe de recursos humanos, aprovado pela diretoria e divulgado na Intranet. O perfil é observado no momento do provimento de vagas de cargos de confiança.

As principais competências definidas para as lideranças são:

- Visão sistêmica organizacional
- Foco em resultados
- Foco no cliente



- Foco no aprendizado organizacional
- Planejamento e controle
- Tomada de decisão
- Negociação
- Espírito empreendedor
- Proatividade
- Inovação
- Flexibilidade
- Habilidade para lidar com situações novas
- Capacidade de liderança: motivar, desenvolver, direcionar e influenciar pessoas.

Da Instituição 5, há que se ressaltar que não houve envolvimento dos interessados na definição das competências, que está sob responsabilidade do setor de recursos humanos.

Os líderes da Instituição 6 são avaliados anualmente com relação às desejadas habilidades e competências de gestão. A organização possui diversas práticas de avaliação, como uma Matriz de Avaliação Individual e Contrato de Gestão. Como mecanismo de identificação das necessidades de desenvolvimento da liderança, a Instituição 6 utiliza a Matriz de Habilidades e Competências, que permite o acompanhamento da evolução dos seus níveis de habilidades definidas pela organização, de acordo com a quadro 2.

Quadro 2 - Relação das habilidades e competências da Instituição 6

Grupos	Habilidades/Competências
Básicas	Agilidade, Atendimento ao Cliente, Básico de GQT e TPM, Gestão Ambiental, Trabalho com Segurança e Trabalho em Equipe.
Comportamentais	Atuação socioambiental, Autodesenvolvimento, Capacidade Empreendedora, Criatividade, Equilíbrio Emocional, Tolerância ao Stress, Flexibilidade e Iniciativa.
Gestão	Comunicação Escrita, Controle de Custos, Foco no Cliente, Gestão de: Contratos, Qualidade e Seres Humanos, Idioma Estrangeiro, Liderança de Equipes, Negociação, Organização, Planejamento, Realizar apresentações / palestras / treinamentos, Solução de Problemas, Tomada de Decisão, Visão de: Mercado, Econômico-financeira, Estratégica e Sistêmica.
Específicas	Avaliação do Desempenho da Unidade, Realização de estudos específicos de melhoria e Implantação de novos procedimentos para os processos, Estruturação do Planejamento da Unidade e Definição da Política de Gestão.

Fonte: Instituição 6, adaptada pelos autores.

Pelas respostas, a Instituição 6 é uma das que mais sistematizou o processo. Teve o cuidado de incorporar o uso de matrizes para desenvolver e para avaliar seus funcionários e líderes.

Na Instituição 7, as competências da Liderança foram definidas pela Direção. Os líderes são avaliados anualmente por dois instrumentos, sendo a Avaliação de Desempenho e o Programa de Desenvolvimento Organizacional (PDO). A Avaliação de Desempenho é baseada em competências e cada cargo possui as competências mapeadas. O PDO é um mapeamento realizado com o objetivo de avaliar desempenho, nível de maturidade profissional e realizar o planejamento sucessório dos cargos de Liderança, torna-se um desafio preparar líderes e sucessores, atrair, desenvolver e reter talentos para assumir posições cada vez mais estratégicas. Mediante este cenário as competências são definidas desde a seleção (interna ou externa), na avaliação, avaliação de desempenho, reconhecimento dos líderes até o programa sucessório. Para auxiliar neste processo, em 2013 foi implementado o Programa de Desenvolvimento de Líderes (PDL), baseado em um modelo, segundo o qual, a cada nível de complexidade, o líder desenvolverá um novo conjunto de competências. A execução do Programa é realizada por uma consultoria especializada através de metodologias educacionais com foco nas estratégias participativas voltadas para “como fazer”. É um sistema compartilhado por meio do qual o líder tem instrumentos para se orientar nas trajetórias práticas e aumentar o seu conhecimento teórico.

Mais um caso em que os envolvidos não participaram da definição das competências. Na Instituição 7, a definição foi feita pela Direção. Mas há um aspecto favorável: as competências definidas pela Direção são utilizadas nos processos seletivos, tanto interna quanto externamente. Ao adotar o modelo para a seleção de funcionários, de certa forma, a organização atrai para as posições de lideranças, pessoas que legitimarão e acreditarão no processo.

Os possíveis líderes na Instituição 8 são identificados pela sua formação acadêmica, titulações, tempo de exercício e conseqüente nível de conhecimento sobre a Organização, capacidade de aprendizagem, iniciativa, relacionamento com outras pessoas e grau de comprometimento com a Instituição. As competências das médias lideranças são identificadas pelo superior imediato do serviço, que se baseia no histórico de desempenho profissional e resultado da área de atuação. De todas as características para o exercício da liderança, uma das mais importantes refere-se ao grau de comprometimento do funcionário com a Instituição, uma vez que a renumeração recebida quase sempre é incompatível com as atribuições e exigências que o cargo demanda se comparada ao mercado.

Para a nomeação de cargos de lideranças, na Instituição 8, são consideradas as competências técnicas específicas da área em que irão atuar, embora não existam práticas formais para avaliar perfil de competências para as lideranças. O desenvolvimento dos líderes é realizado por meio de cursos de pós-graduação e ciclos de palestras.

Aprincípio, a Instituição 8 parece ser a organização pública que mais concebe competência como estoque de conhecimentos e habilidades. Mas destaca-se por admitir a dificuldade em associar a GPC com a remuneração, elevando a importância do comprometimento do funcionário para escolher o ocupante de posição de liderança, uma vez que a remuneração não compensa o grau de responsabilidade da função.

A Instituição 9 criou, em 2003, um novo plano de cargos e salários onde definiu as competências necessárias às lideranças e aos demais empregados. Instituiu uma avaliação de desempenho anual, por competências. Em 2010/2011, em conjunto com uma consultoria



externa, realizou um projeto de mapeamento e atualização das competências, com envolvimento das lideranças para formatação das competências mapeadas. A instituição redefiniu o plano de cargos e salários tendo as competências como um dos itens para redefinição e também apresentou preocupação em atualizar o sistema com mais participação das partes interessadas no processo.

Na Instituição 10, as competências de liderança foram revisitadas em 2012, orientadas pelas demandas do Planejamento Estratégico. Novas competências foram definidas, por meio de discussões dirigidas com diversos representantes das diretorias. O novo modelo foi disseminado pela diretoria e um programa específico, onde estas competências são desenvolvidas por meio de uma grade curricular específica e customizada. O processo de Avaliação de Competências e Desempenho contempla itens específicos para a avaliação das competências de liderança necessárias às estratégias e resultados organizacionais.

Para guiar o que se espera das lideranças na Instituição 11, construiu-se um Modelo de Competências, que traduz a combinação das crenças e práticas estabelecidas no órgão. Este Modelo de Competências nasceu de diversas entrevistas e debates com servidores e se resume em 6 princípios comuns a todos os servidores e 3 a mais para as lideranças.

Os princípios comuns são: trabalho em equipe, excelência em servir, atitude de dono, disposição para mudança, visão de longo prazo e entendimento dos processos.

Os princípios adicionais para os líderes são: liderança engajadora, liderança pelo exemplo e liderança planejadora.

Ao combinar as crenças e práticas do órgão, a Instituição 11 promoveu um alinhamento do modelo com a cultura organizacional. Esse alinhamento é necessário para que a GPC represente um sistema que, simultaneamente, respeita o que existe e é importante na organização e promove mudanças necessárias para promover melhores resultados.

O Quadro 3 apresenta uma síntese das políticas e processos de CPC nas instituições pesquisadas.

Quadro 3 - Síntese das políticas e processos de CPC nas instituições pesquisadas.

Instituição	Políticas e processos da GPC	Observações gerais
1	Definição de uma lista de competências baseadas no Mapa Estratégico, com descrição e lista de comportamentos observáveis. Divulgação através de <i>workshops</i> . Aprovação. Após 3 anos houve o mapeamento de competências e início de um programa de desenvolvimento em liderança com base em competências	A Instituição adota uma metodologia participativa como o objetivo de dar legitimidade e credibilidade para a implantação do novo modelo de gestão de pessoas

2	Envolveu mapeamento de competências relacionadas à estratégia, categorização das competências em organizacionais (atingimentos dos objetivos e preparação de cenários) ou profissionais (comportamentos), revisão das competências quando necessário, avaliação das lideranças pelas as competências gerenciais, comunicação dos perfis de competência para seleção de novas lideranças e <u>Universidade Corporativa</u>	Distinção das competências organizacionais e competências profissionais, associando-as à estratégia da organização. Revisão das competências quando ocorrer revisão da estratégia. Associação das competências com práticas de recursos humanos.
3	Estabelecimento de Contrato de Gestão e Contratos de Resultado com definição de competências para a liderança. Definidas competências desejadas para os líderes, avaliação de desempenho, desenvolvimento das competências de liderança desejadas, ações feitas por meio de convênios com entidades educacionais que promovem cursos de pós-graduação.	Associação das competências com as práticas de avaliação e treinamento e melhoria contínua do processo.
4	Divisão dos modelos de competências em quatro capacidades que são utilizadas na <u>avaliação do potencial dos funcionários para a liderança.</u>	Utilização dos termos <u>competências e capacidades como sinônimos, não adotando as definições dos referenciais teóricos.</u>
5	Definição do perfil de competências para as lideranças com base na estratégia. Proposta de perfil de competências pelo RH, aprovação pela diretoria e divulgação. Utilização do perfil para provimento de vagas de cargos de confiança.	Não houve envolvimento dos interessados na definição das competências.
6	Avaliação anual <u>do líderes</u> com base nas habilidades e competências desejadas. Práticas de avaliação, como uma Matriz de Avaliação Individual e Contrato de Gestão e Matriz de Habilidades e Competências utilizada para identificação das necessidades de desenvolvimento.	Uma das instituições que mais sistematizou o processo. Incorporar o uso de matrizes para desenvolver e para avaliar seus funcionários e líderes.
7	Definição das competências da liderança pela direção. <u>avaliação</u> anual por dois instrumentos: avaliação de desempenho (baseada em competências do cargo) e plano de desenvolvimento organizacional	Os envolvidos não participaram da definição das competências (<u>definição feita pela Direção</u>). O aspecto favorável é utilização das competências nos processos seletivos. Foi a organização pública que mais práticas de recursos

	(mapeamento que avalia desempenho, nível de maturidade profissional e planejamento sucessório). Utilização das competências para seleção. Implantação do Programa de Desenvolvimento de Líderes realizada por consultoria especializada.	humanos relacionou com a GPC.
8	Não possui práticas formais para avaliar perfil de competências para as lideranças, mas leva em conta formação acadêmica e titulação. As competências das médias lideranças são identificadas pelo superior imediato que se baseia no histórico de desempenho profissional e resultado da área de atuação. O desenvolvimento dos líderes é realizado por meio de cursos de pós-graduação e ciclos de palestras.	Concebe competência como estoque de conhecimentos e habilidades. Admite dificuldade em associar a GPC com a remuneração.
9	Criação de um plano de cargos e salários com a definição das competências necessárias às lideranças e demais empregados. Avaliação de desempenho anual, por competências. Mapeamento e atualização das competências, com envolvimento das lideranças e consultoria externa.	Única pesquisada que redefiniu o plano de cargos e salários com base em competências. Preocupou-se em atualizar o sistema com participação das partes interessadas.
10	As competências de liderança são orientadas pelo Planejamento Estratégico e fazem parte de um programa e do processo de Avaliação de Competências e Desempenho contempla itens específicos para a avaliação das competências de liderança necessárias às estratégias e resultados organizacionais.	Discutiu a inclusão de novas competências com diversos representantes das diretorias, que também se responsabilizaram pela disseminação do <u>modelo</u> .
11	Criou um modelo de competências após entrevistas e debates com servidores. Houve a definição de 6 princípios comuns a todos os servidores e 3 a mais para as lideranças.	Alinhou o modelo com a cultura organizacional respeitando crenças que já existiam ao promover mudanças necessárias.

Considerações finais

A pesquisa para analisar a disseminação e extensão das políticas e processos formais da GPC em organizações públicas brasileiras ainda precisa de aprofundamento.

Mas é possível perceber que uma das dificuldades na implantação da Gestão Por Competências apresentadas por Pires et al (2005) não apareceu nos casos das organizações públicas que responderam a pesquisa: dificuldade de articular GPC e os subsistemas de recursos humanos. Ao contrário, praticamente todos os casos articularam o modelo de competências com alguma das práticas. A avaliação predominou, mas há exemplos de articulação com o processo seletivo, com a remuneração, com a carreira e com o treinamento. As instituições elaboraram soluções que puderem aproveitar a GPC em seus respectivos Sistemas de Gestão de Pessoas, construindo processos que podem evoluir de tal modo a trazer as vantagens do modelo de competências para a oferta de melhores serviços públicos.

Também é verdade que uma limitação desse estudo é o fato de ter sido possível observar apenas o uso da GPC para funções de liderança nas instituições. Por outro lado, não é difícil conceber a maior probabilidade de uso do modelo também nos níveis e setores, uma vez que as soluções se ajustam as exigências legais e podem evidenciar benefícios à sociedade.

Outra informação importante é que a falta de conhecimento sobre o assunto pode estar diminuindo. Apesar de nem todas terem respondido a pergunta, nenhuma delas declarou explicitamente desconhecer o assunto.

A maior necessidade de esclarecimento do conceito é evidente, pois, em poucos casos foram percebidas distintas noções do conceito de competência. Mas ainda assim, foi positivo notar que não é mais um tema ignorado.

Caso haja mesmo a redução das duas dificuldades, a Gestão Por Competências na Administração Pública pode ganhar maior espaço nas decisões e ações das organizações públicas. Sobre a dificuldade cultural, não se pode entender que ela pertença somente ao setor público. Mesmo no setor privado, a cultura organizacional pode se manifestar contrária a implantação da Gestão Por Competências. E quase todos os casos que foram apresentados na literatura informaram o enfrentamento de algum grau de resistência de pessoas ou de grupos.

Na evolução do tema, é provável que também avance o entendimento das organizações públicas sobre o necessário alinhamento das competências com as estratégias organizacionais. Igualmente necessário é o reconhecimento da possibilidade de uso articulado das competências em todas as práticas de recursos humanos, para haver coerência e coesão em todos os processos e estratégias. Talvez no caso da remuneração, haja necessidade de maior articulação política, uma vez que envolve alteração na legislação e necessário apoio sindical.

De qualquer forma, o tema merece ser mais debatido na Administração Pública. Não por se tratar de panaceia, porque não se pode afirmar que é uma medida capaz de resolver todos os problemas. Mas para facilitar o debate que urge em ser realizado nas organizações públicas brasileiras: o que pode ser feito para maximizar o uso dos recursos com o intuito de melhorar a prestação dos serviços públicos e garantir as entregas em condições suficientes e adequadas ao atendimento da população?



Referências bibliográficas

BEECK, Sophie Op de; HONDEGHEM, Annie. “Managing Competencies in Government: State of the Art Practices and Issues at Stake for the Future”. Public Employment and Management Working Party 2009. Paris: OECD, 2010. 119 p.

BRASIL. Decreto nº 5.707, de 23/02/2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm> Acesso em: 26 nov. 2013.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. “Da Administração Pública Burocrática à Gerencial”, Revista do Serviço Público, ENAP, volume 120, n.1 jan/abr–1996.

DUTRA, Joel Souza. Competências: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna. São Paulo: Atlas, 2004. 206 p.

FLEURY, Maria Tereza Leme; FLEURY, Afonso. Construindo o conceito de competência. Rev. adm. contemp., Curitiba, v. 5, n. spe, 2001. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552001000500010&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 03 mar. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-65552001000500010>.

MOTTA, Paulo Roberto. A modernização da administração pública brasileira nos últimos 40 anos. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, p. 87-96, 2007.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração Pública Brasileira Entre o Gerencialismo e a Gestão Social. Rae, São Paulo, v. 1, n. 45, p.36-49, 2005.

PIRES, Alexandre Kalil et al. Gestão por competências em organizações de governo. Brasília: ENAP, 2005. 100 p.

PROGEP-FIA. Laudo técnico da pesquisa melhores instituições públicas para você trabalhar. São Paulo, 2012

SILVA, Francielle Molon da; MELLO, Simone Portella Teixeira de. “A implantação da Gestão por Competências: práticas e resistências no setor público”. Revista Eletrônica de Administração e Turismo (ReAT), v. 2, n. 1, p. 110-127, Jan.-Jun./2013. ISSN 2316-5812.

SOUZA, Regina Luna Santos de. Gestão por competências no governo federal brasileiro: experiência recente e perspectivas. In: Congreso Internacional Del CLAD Sobre La Reforma Del Estado Y De La Administración Pública, IX, 2004, Madri. Anais... . Madri: CLAD, 2004. Disponível em: <<http://siare.clad.org/fulltext/0049761.pdf>>. Acesso em: 26 nov. 2013.