

Júlia Oyamaguchi Pinheiro de Araujo Moreira

ANÁLISE DOS PROCESSOS DE PROFISSIONALIZAÇÃO NO GERENCIAMENTO DOS
RECURSOS HUMANOS DO GOVERNO DE MINAS GERAIS:
O CASO DO PROJETO MASP

Belo Horizonte
2016

Júlia Oyamaguchi Pinheiro de Araujo Moreira

[ANÁLISE DOS PROCESSOS DE PROFISSIONALIZAÇÃO NO GERENCIAMENTO DOS
RECURSOS HUMANOS DO GOVERNO DE MINAS GERAIS:
O caso do Projeto MASP

Monografia apresentada ao Curso Superior de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientador: Ágnez de Lelis Saraiva

Belo Horizonte
2016

M838a Moreira, Júlia Oyamaguchi Pinheiro de Araujo.
Análise dos processos de profissionalização no
gerenciamento dos recursos humanos do governo de Minas
Gerais [manuscrito]: o caso do Projeto MASP / Júlia Oyamaguchi
Pinheiro de Araujo Moreira. -- 2016.

[12], 96 p. : il.

Monografia de conclusão de curso (Graduação em
Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de
Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2016.

Orientador: Ágnez de Lelis Saraiva

Bibliografia: p. 91-93

1. Serviço público – Minas Gerais. 2. Administração pública –
Minas Gerais. 3. Recursos humanos – Minas Gerais. 4.
Administração de pessoal – Minas Gerais. 5. Projeto MASP. I.
Saraiva, Ágnez de Lelis. II. Título.

35.08(815.1)

Júlia Oyamaguchi Pinheiro de Araujo Moreira

ANÁLISE DOS PROCESSOS DE PROFISSIONALIZAÇÃO NO GERENCIAMENTO DOS RECURSOS HUMANOS DO GOVERNO DE MINAS GERAIS: O CASO DO PROJETO MASP.

Monografia apresentada ao Curso Superior de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Área de concentração: Administração Pública

Aprovada pela Banca examinadora constituída pelos professores:

Prof. Ágnez de Lelis Saraiva (Orientador) – Fundação João Pinheiro

Prof. Doutora Simone Dufloth – Fundação João Pinheiro

Danielle Ramos de Miranda – Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 25 de novembro de 2016

*Aos meus pais,
Mieco e Rubaiyat,
por serem os maiores exemplos da minha vida.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter iluminado meu caminho desde a escolha do meu curso, até o fim da faculdade.

Agradeço imensamente aos meus pais, Maria Mieco e Rubaiyát, por todo o apoio e incentivo aos estudos desde sempre. Os valores e ensinamentos que vocês me passaram serão levados comigo eternamente.

À minha irmã Clara, agradeço pelo exemplo e paciência para me ajudar mesmo quando não era necessário.

Agradeço ao meu orientador Àgnez, pois esse trabalho só foi possível com toda a sua dedicação e suporte.

Aos colegas da faculdade, agradeço pela convivência, e por termos construído ao longo desses quatro anos verdadeira amizade.

Aos velhos amigos, minha eterna gratidão por se esforçarem para estar sempre presentes em minha vida.

A todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para a construção desse trabalho.

RESUMO

A profissionalização do serviço público é um tema discutido na Administração Pública brasileira desde o governo de Getúlio Vargas, mas até os dias atuais ainda são insuficientes as medidas efetivas para o desenvolvimento profissional dos servidores públicos. Dessa forma, foi realizada pesquisa sobre a origem da discussão de meritocracia na gestão pública e da valorização do servidor, além de como a gestão estratégica de pessoas é aplicada na administração pública brasileira e as iniciativas em busca da sua profissionalização. Com isso, a questão central que o trabalho é analisar como a criação do Projeto MASP intervém no gerenciamento dos recursos humanos, na sua alocação nas diversas secretarias estaduais e na política de profissionalização dos serviços e servidores públicos do governo do estado de Minas Gerais. Por meio de entrevistas e questionários com agentes diretos e indiretos do Projeto MASP, além da análise de documentos do projeto, percebe-se que serão provocadas mudanças nas áreas de Recursos Humanos de todo o estado. Entretanto, as políticas de profissionalização do servidor público precisam do apoio da gestão de pessoas do estado para que sejam colocadas em prática.

Palavras-chave: Recursos Humanos. Profissionalização. Gestão Estratégica de Pessoas. Projeto MASP.

ABSTRACT

The professionalization of the public service has been a topic discussed in the Brazilian Public Administration since the Getúlio Vargas government, but until today, the policies for the professional development of public servants are insufficient. Thus, research was carried out on the origin of the discussion of meritocracy in public management and the valorization of the public servant, in addition to how the strategic management of people is applied in Brazilian's public administration and the initiatives to reach public service's professionalization. Therefore, the central question that the work intends to analyze is how the creation of the MASP Project intervenes in the management of human resources, in its allocation in the various state secretariats and in the policy of professionalization of the services and civil servants of the Minas Gerais state government. Through interviews and questionnaires with direct and indirect agents of the MASP Project, in addition to the analysis of project documents, it is clear that there will be changes in the areas of Human Resources throughout the state. However, the public servant's professionalization policies need the support of the state's people management to be put into practice.

Keywords: Human Resources. Professionalization. Strategic People Management. MASP Project

LISTA DE SIGLAS

BBP – Business BluePrint

BCS - Banco de Competência dos Servidores

C10 – Comitê dos 10

DGDP – Diretoria de Gestão de Desempenho e Desenvolvimento de Pessoas

MASP – Modernização na Administração dos Serviços e Sistemas de Pessoal

PRSI - Processo de Recrutamento e Seleção Interno

SCAP - Superintendência Central de Administração de Pessoal

SCPRH - Superintendência Central de Política de Recursos Humanos

SEF – Secretaria de Estado da Fazenda

SEPLAG – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

SIGRH – Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos

SISAD – Sistema de Avaliação de Desempenho

SISAP - Sistema Integrado de Administração de Pessoal

SUGESP - Subsecretaria de Gestão de Pessoas

SUMÁRIO

1	Introdução.....	14
2	O Estado, a Burocracia e as Reformas Administrativas no Brasil	17
3	A Administração Pública como uma organização	26
4	Profissionalização do serviço público.....	31
5	Gestão de pessoas no setor público	38
5.1	Gestão de pessoas em Minas Gerais – Choque de Gestão.....	41
6	Metodologia	46
7	Análise de dados	49
7.1	A criação do MASP: motivos e o histórico.....	49
7.2	O funcionamento do projeto MASP	51
7.2.1	As fases do Projeto MASP.....	52
7.2.2	A estrutura do Projeto MASP	55
7.3	As mudanças introduzidas pelo MASP na gestão de pessoas	56
7.4	O Projeto MASP e a profissionalização do serviço público do governo de Minas Gerais	62
7.5	Tensões e conflitos para a implementação do MASP pelo Governo de Minas Gerais	65
7.6	A atual gestão de pessoas na administração do governo do estado de Minas Gerais: profissionalização e o seu desempenho.....	69
7.6.1	As deficiências do Projeto MASP em relação ao desenvolvimento do servidor	73
7.6.2	Meritocracia e Profissionalização no Estado de Minas Gerais	75
7.6.3	O Projeto MASP, a profissionalização e a valorização do servidor público do governo do estado de Minas Gerais	83
8	Considerações finais.....	85
	Referências	92
	Apêndices.....	95

1 INTRODUÇÃO

A construção da administração pública brasileira remonta o Governo de Getúlio Vargas. Desde então é observada a discussão acerca da burocracia, pois se entendia que esta apresentava algumas características básicas, como a racionalidade, a impessoalidade e a busca pela eficiência que seriam fundamentais para a modernização do Estado. Neste sentido, compreendia-se que a inserção do modelo burocrático no setor público brasileiro significaria a resposta em relação ao nepotismo, ao clientelismo e patrimonialismo – características culturalmente arraigadas na história do país.

Desse modo, foram introduzidas diversas tentativas de reformas na administração pública brasileira até os dias atuais, incluindo iniciativas para profissionalização dos servidores públicos, que por muito tempo se limitou à adoção do concurso público como forma de ingresso no setor público e as mudanças da legislação referente ao concurso público nas Constituições Brasileiras. Ao longo desse período foi evidenciada a importância da profissionalização do serviço público, por meio de investimentos em capacitação dos servidores públicos aliada ao aumento da transparência dos processos de seleção, entre outras medidas que promovessem o aperfeiçoamento do desempenho do setor público (ABRUCIO, 2007).

Segundo Abrucio (2004, p.176-177 apud ABRUCIO; GAETANI, 2006, p.24), a área de Recursos Humanos do Estado é fundamental para que as mudanças administrativas sejam formuladas e implementadas, pois é necessária a existência de funcionários capacitados, motivados e comprometidos com a mudança. Entretanto, o que se observa é a falta articulação entre os Recursos Humanos e as outras áreas do Estado, além da defasagem nos sistemas de informação estaduais de gestão de pessoas, tornando o planejamento da força de trabalho uma questão cada vez mais urgente (Abrucio, 2005b apud ABRUCIO; GAETANI, ANO, p.24).

As reformas administrativas do Estado deveriam ocorrer a fim de melhorar os serviços prestados aos cidadãos e, para isso, os papéis desempenhados pelas administrações públicas estaduais deveriam incluir uma série de medidas a serem tomadas na área de Recursos Humanos. Estas deveriam visar a promoção da profissionalização e a valorização do serviço público (ABRUCIO; GAETANI, 2006, p.30).

O Projeto MASP “Modernização na Administração dos Serviços e Sistemas de Pessoal” foi desenvolvido pela Subsecretaria de Gestão de Pessoas (SUGESP) da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), segundo os seus idealizadores, em resposta às deficiências do sistema de Recursos Humanos no estado de Minas Gerais. Para

os gestores da SEPLAG envolvidos no momento da proposição do MASP, a gestão dos recursos humanos da administração pública do governo do Estado de Minas Gerais não era capaz de atender às necessidades dos servidores públicos e as demandas da sociedade por serviços públicos mais eficientes.

Segundo os propositores do MASP, os servidores de RH das secretarias e outras agências do Executivo estadual ficavam tão atarefados funções operacionais, que não havia tempo para elaborar e implementar políticas de gestão de pessoas relacionadas a seleção e promoção meritocráticas, desenvolvimento de competências ou monitoramento de desempenho. Dessa forma, eles argumentaram que estava evidente a necessidade da adoção de um sistema de informações de gestão de pessoas mais eficiente, que permitisse o desenvolvimento das pessoas como ponto central da atuação do RH. Assim, na concepção dos autores do MASP, as atividades operacionais de recursos humanos deveriam ser realizadas automaticamente pelo novo sistema adotado, permitindo o desenvolvimento de atividades estratégicas pelos Recursos Humanos dos órgãos e entidades do estado. Por conseguinte, o projeto se propunha a promover a valorização do servidor através da modernização do gerenciamento dos recursos humanos, além de aumentar a qualidade, precisão e confiabilidade das informações de pessoal (MINAS GERAIS, 2016, p.4).

Contudo, alguns gestores entendem que o fato do Projeto MASP ainda não ter sido plenamente implementado faz com que ainda exista poucos estudos sobre as suas ações e os resultados esperados em relação aos servidores e aos serviços públicos do governo do estado. Por isso, para eles ainda é difícil verificar a sua efetividade. Neste sentido, este trabalho se propõe a investigar esta agência e, mesmo que ainda não esteja implementada em sua plenitude, verificar as suas contribuições para a gestão e profissionalização dos serviços públicos do governo do estado de Minas Gerais. Para isso, ele se propõe a responder a seguinte questão:

- Como a criação do MASP intervém no gerenciamento dos recursos humanos, na sua alocação nas diversas secretarias estaduais e na política de profissionalização dos serviços e servidores públicos do governo do estado de Minas Gerais?

Isto posto, o objetivo geral deste trabalho é analisar a criação e as ações do MASP e como ele intervém no gerenciamento, alocação e profissionalização dos recursos humanos do governo do estado de Minas Gerais. Ademais, os objetivos específicos do trabalho são:

a) Identificar os fatores que influenciaram e o processo de criação do MASP pelo governo do estado de Minas Gerais;

b) Analisar o projeto MASP como um instrumento de gestão de Recursos Humanos no governo do estado;

c) Identificar as contribuições do MASP para a política de profissionalização de recursos humanos do governo.

Portanto, o estudo se justifica pela importância do desenvolvimento de uma gestão de pessoas mais eficiente na administração pública do governo do estado, que leve à profissionalização do servidor público, uma vez que os servidores são essenciais para garantir políticas mais eficazes e, conseqüentemente, serviços públicos de melhor qualidade para a população. Espera-se que a partir das análises sejam produzidas contribuições que poderão levar os gestores a modificarem alguns processos e tornarem o projeto MASP mais eficiente. Para isso, este projeto se propõe a analisar como o processo de profissionalização dos recursos humanos do estado pode ser verificado no projeto MASP, os problemas e limitações enfrentados e se as ações e decisões observadas nele caminham para o alcance dos objetivos propostos por essa temática.

O trabalho está estruturado em cinco capítulos, além desta introdução, da metodologia e das considerações finais. Primeiramente no referencial teórico será apresentado o histórico da discussão de administração pública burocrática e as reformas administrativas. Em seguida, pretende-se compreender a visão da administração pública como organização e os fatores que influenciam essa organização. Serão ainda estudadas as iniciativas de profissionalização do serviço público no Brasil e como se caracteriza a gestão de pessoas estratégica. Por fim, serão apresentadas algumas mudanças ocorridas recentemente no estado de Minas Gerais, a partir do Projeto “Choque de Gestão”.

A análise de dados apresentará os motivos de criação do projeto MASP, a forma como ele está estruturado, quais são suas frentes de atuação e seus objetivos. Além disso, serão estudadas as mudanças propostas na gestão de pessoas do estado com a implementação do projeto. E, finalmente, uma avaliação da situação atual da gestão de pessoas na administração do governo do estado de Minas Gerais: profissionalização e o seu desempenho.

2 O ESTADO, A BUROCRACIA E AS REFORMAS ADMINISTRATIVAS NO BRASIL

Para se compreender o contexto atual de modernização e profissionalização da administração pública, é preciso olhar para trás, entendendo a origem da discussão de meritocracia na gestão pública e da valorização do servidor. Além disso, é fundamental o estudo sobre as reformas administrativas que ocorreram ao longo da história do Brasil, compreendendo quando provocaram mudanças positivas para a administração pública e quando não se obteve sucesso.

A burocracia weberiana apresentava como características básicas a racionalidade, a impessoalidade e a busca pela eficiência, segundo normas e preceitos legais (WEBER, 1982). Segundo a teoria formulada por este autor (1982), a burocracia consiste, portanto, em um arranjo organizacional que estabelece normas de conduta e comportamento entre estado e população, caracterizado pela hierarquia, em que trabalham pessoas dotadas de credenciais e de conhecimento técnico específico. Tais pessoas possuem obrigações regulares e oficiais, que devem ser executadas “como se fossem ‘curadores’, aplicando regras racionais de forma impessoal, sobre uma jurisdição específica” (BEHN, 1998, p. 13).

O modelo burocrático inserido no setor público representa uma reação à arbitrariedade, ao nepotismo, ao clientelismo e ao patrimonialismo que sempre marcaram os governos da história do Brasil. Os aspectos da burocracia trazem então a expansão dos direitos de cidadania e a institucionalidade democrática, contribui para gerar maior confiança dos cidadãos em relação ao governo (CARNEIRO; MENICUCCI, 2011, p.17).

Uma análise histórica da burocracia permite dizer que ela começou a ser construída no Brasil na década de 1930, no Governo Vargas. Neste período, ocorreu um processo de centralização política, juntamente com a racionalização e modernização administrativa. Houve a criação do Departamento da Administração do Serviço Público Civil (DASP), em 1938, quando foram definidas normas e regras de admissão e recrutamento de pessoal para o serviço público baseado no sistema de mérito e na realização de concursos públicos competitivos e obrigatórios. Entretanto, a ação do DASP “não deixou de ser limitada, incapaz de impedir o favoritismo político, a patronagem e o clientelismo” (DRAIBE, 1985, p. 86 apud CARNEIRO; MENICUCCI, 2011, p.17)

O período compreendido após a Constituição de 1946 até o Golpe Militar de 1964 apresentou poucas mudanças na administração pública brasileira. Apesar do fracasso em tentar profissionalizar o serviço público no primeiro governo Vargas, notou-se alguns esforços nessa direção após a Constituição de 1946, mas que também não foram bem-sucedidos. Em 1954, Getúlio Vargas encaminhou um projeto de reforma administrativa, que

não passou pelo Legislativo. Após a eleição de Vargas para seu segundo mandato como presidente, foi estabelecido o modelo de “administração para o desenvolvimento”, caracterizado pela maior intervenção do Estado e descentralização do setor público por meio da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e da criação de entidades descentralizadas. Assim, o Estado perdia poder sobre a gestão de pessoas de funcionários que não são de regime estatutário, mas sim de regime celetista, como é o caso, por exemplo, dos empregados públicos e contratados. (MARCELINO, 1989, apud BRASIL, 1998, p.10).

Já em 1956, Juscelino Kubitschek criou uma comissão com objetivo reformista, que não trouxe muitos resultados exitosos. O governo JK teve como pontos de destaque a autarquização de órgãos da administração direta, por meio da criação de várias autarquias e sociedades de economia mista; e a vinculação de impostos e taxas a finalidades determinadas (COSTA, 1971). Nota-se, portanto que parte significativa dos recursos do governo de JK foi alocada na administração indireta, o que reflete a adoção de uma política para governar paralelamente (BRASIL, 1998).

Por sua vez, em 1963 o governo João Goulart nomeou o deputado Amaral Peixoto como Ministro Extraordinário para a Reforma Administrativa, e criou a Comissão Amaral Peixoto, encarregada de dirigir estudos para a formulação de projetos de reforma administrativa (BRESSER, 1998, p.168). O principal objetivo de João Goulart era promover "uma ampla descentralização administrativa até o nível do guichê, além de ampla delegação de competência" (MARCELINO, 1988, p.41 apud COSTA, 2008). A Comissão elaborou quatro projetos importantes para reorganizar a administração federal, mas que não foram aprovados no Congresso. Entretanto, segundo alguns especialistas esses projetos foram fundamentais para introduzir certos conceitos e diretrizes na administração pública, servindo então como base para futuras reformas administrativas, e principalmente o Decreto – Lei 200 de 1967 (COSTA, 2008).

Dessa forma, os estudos e projetos realizados em 1963 pela Comissão Amaral Peixoto, embora não tenham sido aprovados pelo Legislativo em função do Golpe Militar de 1964, foram de grande importância para a composição do acervo científico-administrativo brasileiro, utilizados com frequência pelos governantes desde então (BRASIL, 1998, p.9,10).

De acordo com Daland (1969, p.201 apud BRASIL, 1998, p.11), no caso do Brasil, a estrutura burocrática não funcionou para implementar as ações políticas do governo. Ele justifica este relativo fracasso, pois para ele a burocracia brasileira, em geral, sempre foi suscetível a práticas como o clientelismo, que acabava limitando suas funções e comprometendo o interesse público.

Embora tenha havido avanços isolados durante os governos de Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros e João Goulart, o que se observa é a manutenção de práticas clientelistas, que negligenciavam a burocracia existente, além da falta de investimento na sua profissionalização. A cada desafio surgido na administração do setor público, decorrente da própria evolução socioeconômica e política do país, a saída utilizada era sempre a criação de novas estruturas alheias à administração direta e o conseqüente adiamento da difícil tarefa de reformulação e profissionalização da burocracia pública existente (TORRES, 2004, p.151 apud COSTA, 2008).

A partir do Governo Militar, a reforma administrativa foi pauta recorrente na agenda governamental. Em 1964, o governo Castello Branco criou uma comissão especial (Comestra) para cuidar da reforma administrativa. O Decreto - Lei No 200, de 25/2/67 instituiu a criação da Subsecretaria de Modernização e Reforma Administrativa, além de apresentar cinco princípios norteadores da reforma, identificados por Warlich (1984):

1. planejamento, descentralização, delegação de autoridade, coordenação e controle;
2. expansão das empresas estatais, de órgãos independentes (fundações) e semi-independentes (autarquias);
3. fortalecimento e expansão do sistema de mérito;
4. diretrizes gerais para um novo plano de classificação de cargos;
5. reagrupamento de departamentos, divisões e serviços em 16 ministérios. (Warlich, 1984, p. 52 apud BRASIL, 1998, p.13).

A partir do Decreto-lei No 200 foram feitas diversas revisões em órgãos da administração federal, e o artigo 77 da Constituição de 1967, concedeu estabilidade a todos os funcionários que trabalhassem há pelo menos cinco anos no serviço público, assim como já havia sido mencionado na Constituição de 1946. O art. 104 instituía a permissão de contratação via Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) para o serviço público, e o Decreto-lei No 200 possibilitava o ingresso, sem concurso, de “especialistas para instituições de pesquisa e órgãos especializados”(BRASIL, 1998, p.13). Durante o período autoritário militar houve grande expansão do Estado, com o aumento do número de agências criadas, e do número de empresas estatais estabelecidas. Foram criadas 68 agências, de um total de 120, no período 1945-1975, e de um total de 440 empresas públicas no período 1939-1983, foram criadas 267 entre 1964 e 1983 (Diniz e Lima Junior, 1986, p. 2-9 apud BRASIL, 1998, p. 14).

Em 1979, Marcelino realizou pesquisa analisando as reformas administrativas ocorridas a partir de 1967, e identificou três falhas:

1. elaboração segundo modelos ou concepções de racionalidade não-ajustáveis à realidade brasileira;
2. atuação preferencial sobre os meios, não estando direcionadas para o objetivo de instrumentação das políticas do setor público;
3. falta de uma concepção de estratégia que permitisse a viabilidade de projetos de acordo com políticas de superação de resistências, acomodação de conflitos, adequação aos recursos disponíveis e de determinação de finalidade no tempo (Marcelino, 1987, p. 24 apud BRASIL, 1998, p.15).

Embora o sistema de mérito tenha sido fortalecido, ele se restringiu aos postos iniciais de carreira, e a administração indireta passou a ser utilizada como fonte de recrutamento, prescindindo-se, em geral, do concurso público ou, na melhor das hipóteses, recrutando através de exames específicos de habilitação. Outros aspectos também dificultaram a profissionalização do servidor público, assim como relatado pelo ministro Aluísio Alves, também ministro-extraordinário para a Reforma Administrativa:

Como exemplo dessa lógica, a partir de meados da década de 70 houve uma significativa proliferação de planos de cargos específicos de autarquias em regime especial e fundações, que, em grande parte, achavam-se subordinadas, originalmente, às regras básicas ditadas pela administração direta por meio do órgão central do Sistema de Pessoal Civil. Até 1985, foram criadas 104 tabelas especiais e emergenciais, abrangendo quase 100.000 empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, contratados sem a exigência de concurso público e com níveis salariais superiores aos do Plano de Classificação de Cargos — PCC, estabelecido pela Lei no 5.645, de 1970 (Aluísio Alves, “Administração Pública Federal — Uma Nova Política de Recursos Humanos” apud BRASIL, 1998, p. 14).

A partir dos anos 1980, houve mudanças nos estudos sobre administração pública, vinculadas aos movimentos político e econômico, motivadas pela crise da década anterior que atingiu os principais países capitalistas à época. A visão dessas grandes economias era que o excesso de intervencionismo estatal havia sido uma das principais causas para os problemas do capitalismo, e por isso utilizaram o neoliberalismo para formular e implementar uma agenda reformista que minimizava a intervenção do estado na economia (BRESSER-PEREIRA, MARAVALL e PRZEWORSKI, 1996; BRESSER-PEREIRA, 1998; FERLIE et al., 1999; REZENDE, 2002; PAULA, 2005; OLIVEIRA, 2009; PACHECO, 2010).

O fim do período militar significou também a queda do regime autoritário, e a necessidade de uma nova organização da gestão pública no Brasil. No entanto, a preocupação dos agentes públicos foi concentrada em corrigir os erros do regime militar, sem pensar em novas formas para que o Estado pudesse enfrentar os desafios futuros (ABRUCIO, 2007).

Muitas alterações ocorreram ao final da década de 1980, principalmente após a Constituição de 1988. Dentre essas alterações, Abrucio (2007) destacou três agrupamentos mais relevantes:

- 1) A democratização do Estado, fortalecida pelo controle externo da administração pública, principalmente para o novo papel conferido ao Ministério Público (MP). Em consonância, houve também o reforço dos princípios da legalidade e da publicidade;

2) A descentralização ganhou muita importância na Constituição de 1988, já que os anos antecedentes foram marcados por autoritarismo e centralismo político, financeiro e administrativo. Conseqüentemente, foram abertas oportunidades para maior participação social e para novas políticas no campo da gestão pública, levando em conta a realidade e as potencialidades locais.

3) A profissionalização da burocracia, que teve como um dos principais avanços o concurso público, sob o princípio da seleção meritocrática e universal. Além disso, foi também criada a Escola Nacional de Administração Pública (Enap).

Entretanto, em relação aos resultados destas medidas, há controvérsias. Para alguns autores, ao mesmo tempo em que essas alterações trouxeram benefícios, reconhece-se que os objetivos de cada mudança não foram plenamente alcançados. Tal fato se explica pelo patrimonialismo e corporativismo, culturalmente arraigados à Administração Pública brasileira (Arantes et al., 2005 apud ABRUCIO, 2007, p.69).

E para outros estudiosos que analisaram as mudanças propostas que emergiram a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, principalmente nos anos de 1990, a desregulamentação também era uma importante medida proposta na reforma e significava a autonomia decisória dos agentes econômicos favorecendo a competição de interesses. A privatização retirava várias responsabilidades do Estado e as transferia para a o setor privado. Por fim, foram feitos diferentes arranjos entre organizações públicas e privadas e formas híbridas de organização, como as denominadas parcerias público-privadas para reorganizar as responsabilidades de funcionamento das atividades finalísticas (CARNEIRO e MENICUCCI, 2011, p.11).

O modelo organizacional de Estado proposto a partir da New Public Management emergiu ao final do século XIX e início do século XX, e de acordo com Hood (1995 apud CARNEIRO; MENICUCCI, 2011, p.14), o modelo preconiza a separação entre política e administração. Dessa forma, as decisões acerca das prioridades e diretrizes do governo seriam separadas do encaminhamento de ações para implementar as políticas da agenda governamental (HOOD, 1995; BEHN, 1998; BRESSER-PEREIRA, 1999). A adoção de tal medida era justificada pelos seus defensores como uma das formas de se obter maior controle político da corrupção e se evitar o desperdício de recursos públicos (CARNEIRO e MENICUCCI, 2011, p.14).

A separação foi, portanto recomendada pelo ex-presidente dos Estados Unidos Woodrow Wilson¹ em 1887, uma vez que nela se apoiaria o processo de racionalização da atividade administrativa, por meio do uso do método científico e busca da

¹A referência é o trabalho sobre a reforma do serviço civil americano *The studyofadministration*, publicado originalmente em 1887 pela *Political Social Quaterly* (v. 2, n. 2, p. 197-222, Jun. 1887 – Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2139277?origin=JSTOR-pdf>>) e republicado em 1941. No Brasil, a tradução foi publicada pela Revista do Serviço Público, em 1946, reeditada em 2005.

melhor utilização dos recursos disponíveis, a fim de libertar a atividade administrativa da “confusão e do alto preço da experiência empírica” (WILSON, 2005, p.358 apud CARNEIRO e MENICUCCI, 2011, p.15). Tais características aproximam do modelo burocrático de Weber, já que esse modelo consiste na forma mais eficaz de exercício da autoridade nas organizações. É possível alcançar por meio dele, “o máximo de rendimento [do trabalho], em virtude da precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiabilidade” na execução dos programas de ação da organização (WEBER, 1999, p.145 apud CARNEIRO e MENICUCCI, 2011, p.15).

De acordo com Abrucio (2007, p.70), os anos após a promulgação da Constituição foram marcados por vários equívocos para tentar consertar as falhas da Constituição, uma vez que ela não foi capaz de resolver diversos problemas da administração pública brasileira. Emergiu assim no governo Collor duas ideias que prejudicaram o debate público: o Estado mínimo e o conceito de “marajás” do setor público. Tais ideias geraram enorme desconfiança em torno da máquina pública. O governo Itamar trouxe estudos mais aprofundados acerca da situação da administração pública no Brasil, mas não teve iniciativas para reformas administrativas.

Somente no governo Fernando Henrique Cardoso, quando houve a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), com Bresser- Pereira à frente, que foi possível observar medidas reais para a reforma do Estado. Analisou-se tudo o que havia de mais negativo na Constituição de 1988, além de observar-se a experiência internacional de construção da nova gestão pública (ABRUCIO, 2007, p.71).

A vertente gerencial ganhou força com os debates acerca da reforma administrativa do Estado, que desenvolveria a administração pública gerencial, sob a estratégia de desenvolvimento dependente e associado das estratégias neoliberais de estabilização econômica; e das estratégias administrativas dominantes no cenário das reformas orientadas para o mercado (PAULA, 2005, p.38). Em consonância, Luiz Carlos Bresser Pereira, à frente do MARE, se propôs a estudar as experiências gerenciais em outros países para formular soluções para os problemas administrativos do Brasil (BRESSER-PEREIRA, 1996, 1997, 1998a, 1998b² apud PAULA, 2005, p.38). A reforma reorganizaria o aparelho do Estado e fortaleceria seu núcleo estratégico, transformaria, em consequência, a administração pública burocrática. Seriam priorizados a profissionalização e o uso de práticas de gestão do setor privado (BRESSER-PEREIRA, 1998a apud PAULA, 2005, p.38).

²As obras de BRESSER-PEREIRA, L. C; 1998a e 1998b se referem, respectivamente a “Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. Brasília: ENAP/Editora 34, 1998a” e “ Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. Reforma do Estado e administração pública gerencial. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1998b”.

A Reforma Bresser (1995) apresentou diversos avanços consideráveis. Primeiramente, a maior mudança realizada foi o aperfeiçoamento da reforma do serviço público. Segundo Abrucio (2007, p. 71) houve uma grande reorganização administrativa do governo federal, destacando-se a organização das informações da administração pública e o fortalecimento das carreiras de Estado. Além disso, foram realizados muitos concursos públicos, e a capacitação realizada pela ENAP foi revitalizada. Dessa forma, o ideal meritocrático foi aperfeiçoado (ABRUCIO, 2007, p.71).

Em segundo lugar, houve mudanças nas questões legais como as Emendas nº 19 e nº 20 (1998) que consistiam em:

Medidas que implicaram tetos para o gasto com funcionalismo, alterações no caráter rígido e equivocado do Regime Jurídico Único e introdução do princípio da eficiência entre os pilares do direito administrativo. Tais mudanças constituíram peças essenciais na criação de uma ordem jurídica que estabeleceu parâmetros de restrição orçamentária e de otimização das políticas (ABRUCIO, 2007, p.71).

Bresser disseminou o debate sobre novas formas de gestão e o Plano Diretor da Reforma do Estado³ (Bresser-Pereira, 1996, 1997), que serviu como diretriz das mudanças. Ele se apoiou na ideia de uma administração voltada para resultados e elaborou um novo modelo de gestão que estabelecia um espaço público não-estatal, como as organizações sociais (OSs) e as organizações da sociedade civil de interesse público (Oscips) (ABRUCIO, 2007, p.72).

É destacado que a estabilização monetária notada no início do governo FHC permitiu avanços na discussão reformista. Entretanto, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995) estava subordinado ao ajuste fiscal, o que representava o aspecto financeiro sobrepondo o gerencial. A visão mais economicista da equipe econômica, as pressões políticas contrárias e o medo dos agentes públicos em perder poder e influência com uma reforma administrativa impediram que fosse adotada uma reforma mais intensa (ABRUCIO, 2007, p.73).

Para Abrucio, (2007, p.73) o MARE não foi capaz de coordenar o processo de reforma administrativa do Estado, mas o projeto Bresser conseguiu mostrar um caráter mais transversal que estabelecia um novo paradigma administrativo, diferentemente do ponto de vista da equipe econômica.

A questão acerca das carreiras estratégicas de Estado também foi muito importante, já que na reforma Bresser, envolvia poucas funções governamentais, basicamente ligadas à diplomacia, às finanças públicas, à área jurídica e à carreira de

³Em 1995, o ex-ministro do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), Luiz Carlos Bresser-Pereira apresentou o Plano Diretor da Reforma do Estado, que foi debatido nas reuniões do Conselho da Reforma do Estado e integrou a pauta de discussões da reforma constitucional no Congresso Nacional (PAULA, 2005, p.38).

gestores governamentais. Segundo Abrucio(2007, p.74), profissionalizar a burocracia e avaliá-la constantemente por meio de metas e indicadores seriam ações que reduziriam a interferência política sobre a distribuição de cargos e verbas públicas. Na opinião do referido autor, a situação só pode ser mudada com a conscientização da sociedade e de uma elite da classe política sobre os efeitos negativos do “patrimonialismo profundo” verificado no Brasil. (ABRUCIO, 2007, p.74).

A administração pública societal emergiu na década de 1960, quando a sociedade se mobilizou pelas reformas no Brasil. Com o tempo, formaram-se lideranças populares, que faziam reivindicações junto ao poder público. Entretanto, foi apenas em 2002, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para presidente do Brasil, que a administração pública societal teria representação política no poder central (PAULA, 2005, p.37). Esse marco na história do país abriu a oportunidade para que setores populares desempenhassem um importante papel político, junto aos partidos de esquerda e centro-esquerda para tentar implementar um projeto que reformulasse as relações entre o Estado e a sociedade no que se refere aos direitos de cidadania (WAINWRIGHT, 1998 apud PAULA, 2005, p.40). Entretanto, as práticas gerencialistas– mais fortes e articuladas – prevaleceram (PAULA, 2005, p.37).

De acordo com Abrucio (2007, p.79), o Governo Lula, apesar de se ter conseguido alcançar bons resultados em diversas áreas das políticas públicas, faltava uma visão integrada e de longo prazo para a gestão pública brasileira. Para este autor, somente a vontade política por si só não é suficiente para mudar práticas de gestão longamente arraigadas no país.

A nova agenda reformista, então, fora criada após a delimitação dos quatro eixos centrais: profissionalização, eficiência, efetividade e transparência/accountability que promoveriam a modernização do Estado brasileiro (ABRUCIO, 2007, p.79).

Esses eixos podem ser relacionados à gestão de pessoas, como explicitado a seguir. Primeiramente, a profissionalização da burocracia envolveria diversas questões que devem ser aprimoradas, a começar pela redução dos cargos em comissão. O grande número de cargos comissionados concedidos pelo Executivo Federal no Brasil não é observado nos países desenvolvidos, pois tantos cargos de livre provimento abrem espaço para corrupção (ABRUCIO, 2007, p. 79)

A presença de profissionais do mercado e da academia seria fundamental para incorporação de ideias diferentes e inovadoras. Mas o processo de escolha desses profissionais deveria ser feito de forma transparente, com a ampla divulgação do currículo dos servidores escolhidos, além de ser mais competitivo e permitir, por exemplo, a captação de talentos para melhorar o funcionamento do Estado (ABRUCIO, 2007, p. 80).

Ademais, existe a necessidade de redefinição e de se fortalecer as carreiras estratégicas de Estado. Isto se daria por meio da inclusão de outras áreas que ficaram originalmente de fora da lista proposta pelo Plano Diretor. E se deveria transferir algumas destas tarefas aos estados e municípios (ABRUCIO, 2007, p. 80).

Outra questão seria o investimento em capacitação dos servidores públicos e, por fim, estreitar as relações entre os sindicatos e o governo. Esta última proposição deveria garantir o direito de greve, como o cuidado de não prejudicar os setores sociais mais pobres. Ao mesmo tempo, também, deveria garantir padrões estáveis de profissionalização para a burocracia e recuperar a imagem do Estado junto à sociedade (ABRUCIO, 2007, p.81).

Percebe-se com isso que a burocracia estabeleceu diversas normas que são seguidas até hoje pela administração pública, embora nem todos seus preceitos pudessem ser plenamente aplicados no contexto das administrações públicas brasileiras. Com o passar dos anos e com as diversas mudanças ocorridas no cenário mundial, a gestão pública foi se adaptando, por meio de reformas administrativas, para que o atendimento às demandas da população permanecesse de boa qualidade.

A gestão burocrática rígida e hierarquicamente centralizada cedeu espaço para o modelo gerencial. O rápido desenvolvimento tecnológico e econômico fez com que as relações econômicas e sociais se tornassem mais complexas, o que impulsionou a necessidade por modernização da administração pública brasileira (GONÇALVES, 2010, p.6). Quanto à profissionalização da administração pública, a burocracia iniciou essa discussão, mas ela foi cada vez mais aprimorada, à medida que surgiram mais demandas sociais, tecnológicas e econômicas. Por fim, a administração pública procura cada vez mais priorizar a excelência administrativa e o foco no cidadão, de modo que se busca a melhoria na qualidade dos serviços públicos ofertados, no atendimento das demandas da população e na satisfação dos cidadãos e colaboradores (CASTRO, 2006 apud GONÇALVES, 2010, p.8).

Portanto, a compreensão acerca dos processos de reforma administrativa no Brasil é necessária para entender que ainda há um longo caminho a ser percorrido para que elementos culturais não influenciem as decisões administrativas, e a profissionalização do serviço público seja considerada fundamental nas reformas.

3 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO UMA ORGANIZAÇÃO

O presente capítulo apresentará a administração pública como uma organização, mostrando as características de uma organização, as ideias dos teóricos e os problemas encontrados na organização. Este capítulo é importante para o desenvolvimento do trabalho, pois a percepção da administração pública como uma organização, a identificação de suas características e disfunções permitirá o melhor entendimento de diversos aspectos que interferem na gestão de pessoas da administração pública brasileira.

As organizações são, primordialmente, formadas por pessoas. E os problemas organizacionais surgem, em grande parte, a partir delas e das relações que elas estabelecem dentro das organizações. De acordo com Perrow (1972, p.22), as organizações podem ser vistas, entre outras coisas, sob duas perspectivas: de acordo com os problemas das pessoas e os problemas de liderança, e segundo o ponto de vista estrutural, que considera os papéis desempenhados pelas pessoas na organização.

As questões estruturais são mais difíceis de serem identificadas, uma vez que os problemas organizacionais são atribuídos às pessoas, e não à estrutura política, de capital ou técnica. Entretanto, reparar os problemas não significa mudar as pessoas, uma vez que a falta de qualificação não é o único problema relacionado aos membros de uma organização. Em certas organizações, o comportamento dos funcionários pode ser um problema, assim como exemplificado por Perrow (1972, p.24): uma questão levantada frequentemente em instituições correccionais de jovens ou hospitais de doenças mentais é a necessidade de melhores funcionários. Essa queixa se deve a presença de profissionais pouco instruídos, muito rigorosos, pouco tolerantes e que acreditam na ordem e disciplina como solução de todos os problemas. Muitos indivíduos podem apresentar tais características, mas segundo alguns sociólogos, tais características seriam determinadas pela organização.

As restrições e exigências reais apresentadas pelo emprego podem ditar o comportamento que chamamos de punitivo, passando então a denominar-se punitiva a pessoa que o tem. (PERROW, 1972, p.24).

A ideia apresentada por Perrow foi confirmada ao ser realizado um estudo⁴ com candidatos a supervisores de baixo nível em uma instituição correccional juvenil, que foram submetidos a um questionário a respeito do trabalho que fariam, e apresentaram características de esclarecimento e tolerância. Alguns desses indivíduos foram contratados pela instituição e após algum tempo, eles foram submetidos ao mesmo questionário. Foi

⁴PERROW, C. *Reality adjustment: A young institution settles for humane care*. Social Probl., 1966, 14, 69-79.

verificado que a opinião desses novos funcionários havia mudado a partir do início do trabalho, e acabaram se assemelhando às opiniões dos antigos funcionários. Ou seja, “havia adotado justamente as atitudes das quais a direção dessas instituições tinha se queixado, com a diferença de que estas não eram opiniões que traziam consigo quando vieram” (PERROW, 1972, p.24).

Portanto, as atitudes e os comportamentos dos indivíduos são determinados tanto pela própria organização como por comportamentos preexistentes. Há casos em que as responsabilidades requeridas pela organização são distintas da personalidade do indivíduo, e pode haver duas consequências: o indivíduo terá oportunidade de exercer ou aperfeiçoar certas habilidades antes não exploradas, ou ele será mal aproveitado naquela função, pelo fato de não ser compatível com suas características pessoais. Nesse caso, talvez seja necessário alterar a estrutura da organização e redefinir funções (PERROW, 1972, p.25).

A Administração pode ser vista como um sistema e essa ideia possui duas vertentes: uma primeira é a concepção mecanicista e a outra é a concepção dinâmica de equilíbrio (RAMOS, 1983, p.26). A primeira consiste em uma análise estrutural-funcional, enfatizando harmonia, integridade e estabilidade:

Um sistema social (...) tem certa espécie de unidade que podemos considerar como unidade funcional. Podemos defini-lo como uma condição na qual todas as partes do sistema social funcionam conjuntamente com suficiente grau de harmonia ou consistência interna, isto é, sem produzir conflitos persistentes que não possam ser resolvidos, nem regulados (RADCLIFFE-BROWN, 1959, p.181 apud RAMOS, 1983, p.26).

A segunda concepção considera que o sistema que se encontra em equilíbrio que uma vez perturbado por meio de crescimento, evolução ou mudanças, gera consequências totalmente incertas (DEUTSCH, 1963, p.89 apud RAMOS, 1983, p.26).

O conceito de feedback (retroalimentação) é utilizado para o estudo dos sistemas em movimento ou transformação, compondo uma dinâmica integral.

O sistema, nesta dinâmica integral, inclui as variações de estados e, em função de entradas de informação de fora (input), varia estatisticamente seu comportamento, cujos resultados modificam o comportamento subsequente (MARAYAMA, 1964; SJOBERG, 1960 apud RAMOS, 1983, p.27).

Portanto, a administração pode ser relacionada ao conceito dinâmico de sistema, uma vez que há constante interação entre seus elementos, que devem seguir regras operacionais comuns. Existem fronteiras que diferenciam o ambiente interno do ambiente externo – e recebe influências do segundo. Assim, quando uma organização está inserida em um ambiente está, portanto, suscetível a influências externas, como avanços tecnológicos e científicos e as mudanças de conceito e valores da sociedade (RAMOS, 1983, p. 27).

De acordo com Beer e Stafford (1959 apud RAMOS, 1983, p.27), o sistema administrativo transforma insumos, indutos ou entradas (inputs) em produtos, resultados ou saídas (outputs). O induto pode significar apoio, correspondendo a atitudes de lealdade e aceitação de objetivos ou diretrizes. Assim, um indivíduo ou um grupo dentro da administração oferece apoio ao outro seguindo seus interesses e objetivos. Caso os interesses de cada um entrem em conflito, corre-se o risco das demandas não serem atendidas (EASTON, 1965, p.48 apud RAMOS, 1983, p.27).

A liderança nas organizações é um fator constantemente apontado como ponto crítico e motivo de conflitos nas organizações. O seu bom funcionamento depende, em grande medida, das especialidades exigidas do líder. Estas podem ser de relações humanas, de conhecimento técnico ou de planejamento. As habilidades de supervisão são combinadas ao contexto da organização, aliados aos valores individuais dos membros da organização, e dos valores e interesses organizacionais comuns (PERROW, 1972, p.26).

Ao estabelecer outro olhar sobre as organizações, Perrow (1972, p.26) argumenta que, muitas vezes, os seus problemas não são provenientes da liderança, mas sim da estrutura sociológica organizacional. Dessa forma, a existência de um líder qualificado e assertivo não garante que uma organização será bem sucedida, pois as divergências de valores e dos objetivos que orientam os grupos existentes dentro das organizações causam os conflitos.

A sobrevivência das organizações públicas exige que estas sempre busquem inovações tanto em aspectos técnicos quanto em aspectos políticos e garanta o seu funcionamento de forma integrada a ambos. E para compreender o fenômeno organizacional, é preciso considerar uma importante variável: a cultura organizacional. José C.S. Pires e Kátia B. Macêdo (2005, p.83) definem a cultura como

um dos principais pontos na compreensão das ações humanas, funcionando como um padrão coletivo que identifica os grupos, suas maneiras de perceber, pensar, sentir e agir. Assim, mais do que um conjunto de regras, de hábitos e de artefatos, cultura significa construção de significados partilhados pelo conjunto de pessoas pertencentes a um mesmo grupo social.

A cultura organizacional se relaciona diretamente com a capacidade de adaptação do indivíduo frente à realidade do grupo em que pertence. Segundo Hall (1978, p.80 apud MACEDO; PIRES, 2005, p.84), “a cultura não é inata, mas sim aprendida”. Isso significa que a cultura do indivíduo ou uma organização é construída socialmente e sofre diversas transformações. Portanto, a organização é considerada uma “estrutura social adaptativa” (SELZNICK, 1961 apud RAMOS, 1983, p.63), na ideia que a organização está em constante tensão com o ambiente externo.

“O êxito da organização depende da sua sensibilidade e capacidade adaptativa às circunstâncias e, ocasionalmente, requer mudança nas finalidades” (RAMOS, 1983, p.64). Ou seja, a organização está sujeita a mudanças, e ela deve ser capaz de se adaptar a tais mudanças. Entretanto, muitas vezes, há uma resistência da organização em aceitar as mudanças. Tal situação decorre dos conflitos de objetivos entre indivíduos, instituições e ambiente institucional (PERROW, 1972, p.26).

Assim, as transformações que ocorrem na Administração Pública por meio das reformas administrativas podem envolver ajustes fiscais e mudanças organizacionais. Nestes casos, os indivíduos que fazem parte do funcionalismo público tendem a cooperar ou com o ajuste fiscal ou com a mudança organizacional em troca da manutenção de alguns dos seus interesses. Esta é uma das explicações para a cooperação da burocracia federal brasileira em relação ao ajuste fiscal proposto pelo governo Fernando Henrique Cardoso em meados da década de 1990. Havia o receio por parte da burocracia de que as mudanças institucionais propostas pelo governo provocassem perdas diversas e, principalmente, a perda de capacidade para influir no funcionamento do Estado brasileiro. Por isso, optaram em colaborar com o referido ajuste em troca de se evitar as mudanças institucionais que alterassem o seu status (REZENDE, 2002, p.140).

Existe então um impasse na implementação da reforma gerencial brasileira, uma vez que enquanto os ajustes fiscais requerem maior participação da burocracia no controle do gasto público, o que é interpretado como atribuição de mais poder para os burocratas, a mudança organizacional envolve descentralização e, portanto menor controle sobre os servidores públicos e a concessão de maior autonomia e independência às entidades públicas. Dessa forma, o processo de mudança é visto como responsável pela perda de poder e influência (REZENDE, 2002, p.140). Como já mencionado, as mudanças organizacionais precisam de apoio dos atores envolvidos (RAMOS, 1983, p.27), entretanto as influências de cultura política e administrativa - arraigadas nas organizações públicas brasileiras – acabam impedindo que ocorram mudanças significativas na administração pública, e mantendo as práticas institucionais que causam diversos problemas (REZENDE, 2002, p.140).

Segundo Samuel P. Huntington (1965 apud RAMOS, 1983, p.131), avanços em modernização não produzem desenvolvimento político, mas sim seu declínio, uma vez que ele é reversível, e a modernização é irreversível. A organização que passa pelo processo de modernização “adquire condições de auto-sustentação do nível de desenvolvimento atingido” (RAMOS, 1983, p.131), enquanto a mudança política pode resultar em desenvolvimento, colapso ou declínio. Guerreiro Ramos (1983, p.131) define como desenvolvimento político:

a capacidade de criar e preservar um consenso em torno de interesses políticos e de legitimar as normas operacionais que regulam o conflito e a competição social, assim habilitando o sistema político a absorver mudanças sociais ou adaptar-se, permanentemente, às circunstâncias, sem perda de sua integridade.

Os sistemas políticos envolvem a interação entre suas instituições políticas e forças sociais. A modernização implica mudança, e o conceito de modernização utilizado por Huntington (1965) compreende a mobilização social e a participação política dos grupos sociais, e dessa forma implicaria multiplicação e diversificação das forças sociais na sociedade. Ademais, Halpern (1964 apud RAMOS, 1983, p.132) chama de modernizante “qualquer sistema político dotado de vontade e capacidade de absorver mudanças sociais”. Alberto Tosi Rodrigues (1999, p.1) citou Huntington (1975, p. 60) para fundamentar a relação entre mobilização social e as disfuncionalidades de sistemas políticos:

A relação entre mobilização social e instabilidade política parece ser razoavelmente direta. A urbanização e os aumentos nos índices de alfabetização, educação e exposição aos meios de massa provocam um incremento das aspirações e expectativas, as quais, se não satisfeitas, galvanizam os indivíduos e os grupos para a política. Na ausência de instituições políticas fortes e adaptáveis, tais acréscimos de participação redundam em instabilidade e violência. [...] Quanto mais rápida a instrução da população, mais frequente é a derrubada do governo.

Isto posto, para Huntington (1965 apud RAMOS, 1983, p.132), os sistemas modernos com grande capacidade de adaptação devem combinar a existência de instituições políticas fortes com alta mobilização social, para que o interesse público seja priorizado e a mudança social ocorra sem adversidades.

Portanto, a administração pública pode ser vista como uma organização, na qual existe a atuação de diversos agentes internos, além de diversas influências externas. Entretanto, a administração pública, assim como outra organização, não depende apenas das pessoas, mas também dos valores e objetivos – tanto organizacionais como pessoais – da cultura organizacional política e administrativa, e a capacidade de mudança e adaptação diante de inovações ou mudanças no cenário político-econômico. Em consonância, o próximo capítulo se propõe a apresentar como ocorreu o processo de profissionalização no Brasil desde o Governo Vargas, e como a profissionalização do serviço público brasileiro tenta vencer diversos entraves existentes nas organizações públicas, alguns deles expostos neste capítulo.

4 PROFISSIONALIZAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

O seguinte capítulo pretende apresentar como se deram as iniciativas em busca da profissionalização do serviço público no Brasil, e quais foram os problemas e limitações enfrentados. Tendo em vista que o trabalho se propõe a analisar a profissionalização do servidor público que será realizada com o apoio do Projeto MASP, esse capítulo é de grande importância para a compreensão do objeto de estudo do trabalho.

A profissionalização dos servidores públicos ganhou relevância com a burocracia weberiana. Para ele, uma burocracia profissional deveria ser fundamentada na dedicação exclusiva às responsabilidades do cargo e na remuneração através de salários e pensões. Os critérios de definição para remuneração correspondiam à educação formal, ao mérito e ao efetivo exercício do cargo. Já as carreiras deveriam ser as formas de organização para empregos de longo prazo, indicaria a estabilidade e, dessa forma, envolveriam maior investimento pessoal em qualificação (PERROW, 1993; OLSEN, 2005; apud CARNEIRO, MENICUCCI, 2011, p.16).

Entretanto, a burocracia apresenta algumas falhas e uma delas está ligada diretamente à questão da profissionalização. Segundo Perrow (1993, p.4), a burocracia weberiana consiste em um modelo ideal, não verificado na realidade pela dificuldade de se bloquear as influências externas sobre ela que não podem ser previstas e as possíveis disparidades entre os comportamentos dos membros da organização “em termos de inteligência, capacidade de previsão, conhecimento de um modo geral e disposição”, entre outros motivos. Ou seja, a falta de eficiência do modelo burocrático aplicado se deve à falta de uma estrutura organizacional adequadamente burocratizada, com a presença de um corpo de funcionários tecnicamente qualificados e profissionalizados, selecionados através de critérios objetivos e impessoais (PERROW, 1993, p.4; apud CARNEIRO, MENICUCCI, 2011, p.23).

Surgiram diversas críticas em torno da proposta de melhoria de desempenho na profissionalização prevista na burocracia weberiana, o que permitiu a introdução de aspectos relativos a competências e ao compromisso com resultados. No entanto, a profissionalização conforme as ideias de Weber, lastreada em carreiras, ingresso por concurso público e promoção por mérito, ainda se mostram essenciais (LONGO, 2007, p.302; PACHECO, 2010, p.223; apud CARNEIRO, MENICUCCI, 2011, p.23).

O desrespeito às regras e normas das organizações também pode ser solucionado através da profissionalização.

As normas interiorizadas que motivam os trabalhadores (...) resultam de educação, treinamento e de um processo de socialização que é, em parte,

específico de uma dada profissão e, em parte, absorvido da sociedade circundante (FUKUYAMA, 2005, p. 92 apud CARNEIRO, MENICUCCI, 2011, p.23).

Em 1936, foi criado o Conselho Federal do Serviço Público Civil (CFSPC), que em 1938, pelo Decreto-lei n. 579, se transformou no Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), que teve papel fundamental para aprimorar a gestão pública brasileira, adotando diversos aspectos para a profissionalização do serviço público.

A adoção do concurso público como forma de seleção para cargos públicos era considerada um grande avanço para a profissionalização do servidor público. Segundo Justen Filho (2012, p. 855; apud NEUENSCHWANDER, 2015, p.45), concurso público é

um procedimento [...] norteado pelos princípios da objetividade, da isonomia, da impessoalidade, da legalidade, da publicidade e do controle público, destinado a selecionar os indivíduos mais capacitados para serem providos em cargos públicos de provimento efetivo ou em emprego público.

Apesar do concurso público ter sido incluído na Constituição Federal de 1934 como forma obrigatória de ingresso aos cargos públicos, ainda existia muitas brechas na lei quanto a realização destes. Conforme Rezende (s.d, p.4; apud NEUENSCHWANDER, 2015, p.45), a Constituição de 1934

não exigia o concurso para o provimento de cargos isolados (não organizados em carreiras), bem como para a contratação de funcionários extranumerários, os quais, embora admitidos para atender a necessidades temporárias da Administração, tendiam, em muitos casos, a se perpetuar no exercício de suas funções.

Assim, o DASP passou a organizar os processos seletivos de funcionários por meio de concurso, além de criar os primeiros cursos de aperfeiçoamento em administração pública do Brasil e definir e controlar a carreira dos funcionários públicos (RABELO, 2011, p.134).

A Constituição de 1967 apresentou importantes avanços na questão da profissionalização, o que pode ser corroborado com a análise do Art.95:

Art. 95 - Os cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros, preenchidos os requisitos que a lei estabelecer. § 1º - A nomeação para cargo público exige aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos. (BRASIL, 1967, grifo nosso, apud NEUENSCHWANDER, 2015, p.48).

Observa-se então que embora o concurso público exista nas Constituições federais desde 1934, apenas a partir do Art. 95 da Constituição de 1967 que este instrumento de seleção se tornou universal.

Na Constituição de 1937, o concurso era exigido apenas para cargos de carreira, conforme disposto no art. 156. Já nas Constituições de 1934 e 1946 o concurso era necessário aos cargos de carreira ou aqueles em que lei ordinária exigisse. (DALLARI, 1990). A partir de 1967 essa distinção deixa de existir, ao ser adotado o termo “cargo público” (NEUENSCHWANDER, 2015, p.48).

Por sua vez, a Constituição de 1969 instituiu por meio do Art. 97:

Art. 97 [...]

§ 1º A primeira investidura em cargo público dependerá de aprovação prévia, em concurso público de provas ou de provas e títulos, salvo os casos indicados em lei (BRASIL, 1969 apud NEUENSCHWANDER, 2015, p.48).

Dessa forma, o concurso público era definido como regra, e a dispensa de concurso era exceção. Entretanto, havia possibilidade de dispensa do concurso público em diversas situações, utilizando formas de seleção mais simples. Além disso, o art. 97 não incluía a obrigatoriedade de concursos públicos para as funções e empregos públicos. Tal situação acabou provocando um aumento significativo de contratações, sem formalidade, via regime celetista (DALLARI, 1990, p.9; apud NEUENSCHWANDER, 2015, p.49).

A redação (dolosamente) defeituosa do texto de 1969, art. 97, § 1º,[...] permitiu toda sorte de burlas e abusos, gerando um empreguismo desenfreado, um super inchamento dos quadros de pessoal, um descontrole completo do funcionalismo e a desmoralização do serviço público.

Como a Constituição se referia a “primeira” investidura, entendeu-se que qualquer outra independia do concurso público [...]. (DALLARI, 1990, p.35 apud NEUENSCHWANDER, 2015, p.49).

Os erros de redação das leis relacionadas ao concurso público contidos nas Constituições federais anteriores só foram reparados na Constituição de 1988, por meio do Artigo 37.

Art. 37. A administração pública direta e indireta [...] obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; (grifo nosso)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (BRASIL, 2012, grifo nosso; apud NEUENSCHWANDER, 2015, p.50).

Portanto, a partir da CF/88, o concurso público passa a ser requisito não apenas da primeira, mas sim, de toda e qualquer investidura. Ademais, o ingresso obrigatório por meio de concurso público passou a incluir o processo de seleção para

empregos públicos. As mudanças realizadas no texto constitucional foram feitas com o objetivo de impedir a ocorrência dos diversos tipos de burlas que aconteciam nos períodos anteriores. Porém, o Artigo 37 não mencionou a questão das funções - que não se enquadram nem como cargos, nem como empregos públicos. Isso se torna um problema pela possibilidade do legislador criar funções que não correspondem a cargos, fazendo uma interpretação literal do texto constitucional. Assim, deve prevalecer a “vontade emergente do texto constitucional, que é contrária a admissões, nomeações e contratações livres, salvo disposição que as autorize” (DALLARI, 1990, p.37 apud NEUENSCHWANDER, 2015, p.50).

A Constituição de 1988 trouxe diversas mudanças para a administração pública brasileira, dentre elas pode-se destacar três: democratização do Estado, descentralização e profissionalização da burocracia. Assim, foi institucionalizado o princípio da seleção meritocrática e universal, materializado no concurso público. Houve também a criação da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) em 1986, com o objetivo de melhorar a capacitação dos servidores públicos (ABRUCIO, 2007, p.69).

A instituição do concurso público como “regra geral de acesso aos cargos públicos” foi uma forma de se evitar o clientelismo no ingresso ao setor público e garantir a isonomia e a meritocracia profissionalizada na administração pública. Entretanto, existem muitas críticas em relação a esse dispositivo. Primeiramente, o fato do concurso público ser feito de forma objetiva, por meio de provas e títulos, não permite que sejam consideradas outras competências, como capacidade de comunicação, trabalho em equipe ou desempenho já comprovado em determinadas tarefas (PACHECO, 2010, p.283-284 apud NEUENSCHWANDER, 2015, p.20). Outra crítica é relacionada ao fato de não haver reservas de cargos de direção para integrantes de carreiras, ou concursos para cargos de direção. Dessa forma, os cargos de livre nomeação apresentam uma grande tendência histórica de serem preenchidos conforme interesses políticos, clientelistas ou nepotistas (PACHECO, 2002, p.4). Por fim, para Martins (1993, p.9) citado por Pacheco (2002, p.2), existe um “duplo padrão” no âmbito da profissionalização da administração pública:

Para os altos escalões da burocracia, foram adotados acessos mediante concurso, carreiras, promoção baseada em critérios de mérito e salários adequados. Para os níveis médio e inferior, a norma era a admissão por indicação clientelista; as carreiras eram estabelecidas de forma imprecisa; o critério de promoção baseava-se no tempo de serviço e não no mérito; e a erosão dos salários tornou-se intermitente.

Foram identificados diversos esforços no governo Fernando Henrique Cardoso em busca da profissionalização do Executivo:

a) a institucionalização do princípio do mérito nas políticas de recrutamento, seleção e promoção de funcionários, b) o gerenciamento informado da força de trabalho do setor público bem como de suas necessidades de alocação e dimensionamento, c) a gestão integrada dos aspectos organizacionais,

financeiro e de pessoal envolvidos na implementação de uma política de recursos humanos, d) a realização de investimentos sistemáticos e em larga escala em recursos humanos através da promoção de programas de capacitação orientados para dirigentes, quadros de carreira e empregados públicos em geral e e) a adoção generalizada de mecanismos de avaliação de desempenho vinculando remuneração diferenciada a resultados satisfatórios (FARIAS; GAETANI, 2002, p.1).

Entretanto, a reforma da gestão pública durante o governo Fernando Henrique Cardoso evidenciou a incompatibilidade do sistema de recursos humanos com as propostas da modernização administrativa. Abrucio (2007, p.77) afirma que as constantes práticas de influências políticas sobre a distribuição de cargos e sobre os recursos públicos, remanescentes até hoje, só tenderão a serem extintas da realidade do país quando a população tiver conhecimento dos impactos negativos do patrimonialismo brasileiro.

Conclui-se então que a cultura política reflete na cultura administrativa. Se a primeira for marcada por clientelismo⁵, patronagem e patrimonialismo – como observado no Brasil – a segunda provavelmente também terá essas características. Dessa forma, é necessária a criação e o cultivo de uma cultura profissional de qualidade do serviço, envolvendo mecanismos efetivos de responsabilização de seus agentes, capazes de permitir a incorporação de normas, que é uma tendência natural da burocracia (PAULA, 2005, p.44).

Países que constituíram uma gestão pública com a visão mais gerencial tendem a valorizar mais a profissionalização de seus servidores, garantindo um diálogo maior entre os interesses políticos e as atividades gerenciais. Espera-se, dessa forma, que os cargos gerenciais sejam ocupados por servidores um pouco mais comprometidos politicamente (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.93).

Muitos dos problemas encontrados para profissionalização do setor público nos países da América Latina ocorrem, em grande medida, porque os gerentes de carreira são burocratas sem a devida capacidade gerencial, enquanto os cargos de confiança são ocupados por profissionais políticos ou partidários, sem qualificação adequada (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.93).

Para evitar esse desequilíbrio, uma possível solução seria deixar os cargos mais altos da gerência para personalidades políticas que sejam também profissionais

⁵ O termo clientelismo “indica um tipo de relação entre atores políticos que envolve concessão de benefícios públicos, na forma de empregos, benefícios fiscais, isenções, em troca de apoio político, sobretudo na forma de voto” (Kaufman, 1977 apud CARVALHO, 1997, p.2).

“A patronagem é referida como uma relação através da qual se torna possível o acesso a bens, recursos, serviços e mesmo posições sociais que, de outra forma, não poderiam ser obtidos. Trata-se de um vínculo pessoal, vertical, entre indivíduos de status, poder e riqueza diferentes, uma relação assimétrica que se expressa mesmo através de uma troca desequilibrada, com fluxos de natureza distinta (GRYNSZPAN, 1990).

“Patrimonialismo significa a incapacidade ou a relutância de o príncipe distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados” (BRESSER, 2001, p.8).

qualificados. As nomeações de cargos de confiança envolvendo pessoal externo deveriam atender requisitos técnicos, para garantir que os interesses políticos não sobreponham o interesse público (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.94).

O restante dos cargos gerenciais deveria ser ocupado pelo pessoal interno, para assegurar certa continuidade nas medidas e ações da gestão pública, para garantir a retenção de profissionais qualificados e com bom conhecimento e experiência no setor público (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.94).

O perfil profissional exigido no setor privado se difere do perfil do setor público, uma vez que o primeiro demanda não somente habilidades gerenciais, como também especialização e experiências específicas. No setor público, estas habilidades também são exigidas, pois a melhor qualidade das políticas públicas passa pela maior capacidade dos servidores públicos. Dessa forma, profissionalizar os serviços e os servidores públicos é uma exigência imediata e necessária para atender as demandas da sociedade. Também, é uma forma de melhorar a qualidade do gasto público e evitar o desperdício dos recursos com bens e serviços que não estejam voltados para melhoria da qualidade de vida da população (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.95).

Envolver os cidadãos e criar mecanismos de controle e de prestação de contas são algumas das tarefas a serem empreendidas pelos portadores de cargos de confiança. A cobrança quanto à responsabilidade de conduzir o Estado e a atitude de fiscalização, precisam virar rotina por parte dos cidadãos. Ademais, os partidos políticos deveriam investir na formação de profissionais altamente qualificados (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.95).

As medidas para solucionar os problemas envolvendo os cargos do pessoal de carreira consistem no fortalecimento do sistema de capacitação de pessoal por meio da modernização do setor público e da oferta de bolsas para estudo no exterior, cursos de capacitação especiais para gestores públicos, programas universitários e de pós-graduação e na retenção dos funcionários mais qualificados nos serviços públicos (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.95).

É importante ressaltar que os processos de mudança acarretam alterações em diversos outros fatores dentro da organização, e eles devem ser gerenciados e monitorados para que não ocorram problemas inesperados. Entretanto, a gestão de recursos humanos do setor público apresenta diversas deficiências, principalmente na dedicação a atividades estratégicas. Além disso, a gestão de talentos também deve ser fortalecida, pois a oferta de capacitação de funcionários combinada à ausência de medidas para retenção de funcionários capacitados pode provocar uma maior evasão de pessoal para o setor privado (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.96).

[...] melhorar a capacitação dos gerentes sem tomar medidas paralelas que favoreçam a retenção dos funcionários pode provocar uma maior rotação de pessoal. Uma alta rotação significaria, em última instância, que o setor público não conseguiu consolidar um corpo gerencial estável e sólido, terminando por subsidiar a formação de gerentes para o setor privado. Na realidade, não existe nenhuma chance de ter uma gerência pública de alto nível se não forem criadas condições que a tornem atrativa como carreira, e para tanto são necessárias medidas dirigidas à melhoria das condições e perspectivas de trabalho (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.96).

Isto posto, nota-se que as condições de trabalho e as perspectivas da carreira pública ainda devem melhorar muito para serem consideradas desejáveis: as remunerações são baixas e há pouco reconhecimento. Em contrapartida, o setor privado oferece diversos benefícios aos profissionais qualificados (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.97).

No entanto, existe no setor público um elemento que não é encontrado no setor privado: a vocação pelo serviço público. Ela é o principal motivo que atrai indivíduos da sociedade a entrarem para uma carreira dentro do Estado e, por isso, deve ser utilizado de forma positiva. Portanto, a vocação é a garantia de compromisso do indivíduo para com o interesse público, mas cabe à gestão de pessoas saber instigar a motivação e promover a retenção desses funcionários no setor público (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.97).

Conclui-se então que a profissionalização do setor público brasileiro ainda requer muitas iniciativas, mas estão envolvidas questões mais complexas do que apenas a implementação de políticas de gestão de pessoas voltadas para a seleção e promoção democráticas, o investimento pessoal em qualificação, o desenvolvimento de competências, entre outros. É preciso enfrentar diversos entraves, como a cultura patrimonialista e clientelista existente na administração pública brasileira, que muitas vezes limita o exercício da meritocracia e isonomia. Portanto, o conteúdo desta seção servirá de base para orientar a análise dos dados referentes à profissionalização dos serviços públicos em Minas Gerais em decorrência das realizações do Projeto MASP.

5 GESTÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO

O presente capítulo pretende apresentar como a gestão estratégica de pessoas é aplicada no setor público brasileiro, além de apontar as mudanças que ocorreram na administração de recursos humanos com o Choque de Gestão em Minas Gerais. O estudo de tais questões permite a compreensão sobre o cenário da gestão de pessoas no estado para a criação do Projeto MASP, que será discutida mais à frente, na seção de análise de dados.

O cenário mundial passou por diversas mudanças ao longo do século XX, principalmente nas últimas décadas. Houve o rápido desenvolvimento tecnológico e econômico, o que fez com que as relações econômicas e sociais se tornassem mais complexas, impulsionando a necessidade por modernização da administração pública em diversos lugares e, particularmente, a brasileira (GONÇALVES, 2010, p.6).

Concomitantemente, a sociedade passou a exigir uma atuação cada vez mais eficiente, eficaz e efetiva do poder público.

podemos definir eficiência como a melhor maneira ou a forma mais racional de gerir os recursos públicos, e assim entendida como a relação entre custos e benefícios. Já a eficácia está relacionada ao alcance dos resultados e dos objetivos das organizações. Enquanto a eficiência se relaciona com os meios, a eficácia está atrelada aos fins (MIRANDA, 2012, p.17; apud CASTRO, 2006).

Já a efetividade, segundo Gonçalves (2010, p.9 apud CASTRO, 2006, p.5) “[...] se concentra na qualidade do resultado e na própria necessidade de certas ações públicas”.

Por conseguinte, a administração pública deve buscar não somente a melhor aplicação dos recursos, com o menor custo possível, mas também alcançar os objetivos desejados e causar impacto real na sociedade, atendendo a necessidades legítimas dos usuários dos serviços públicos (GONÇALVES, 2010, p.8).

Assim, as demandas da população em relação aos serviços públicos se tornam cada vez mais exigentes, tendem a provocar transformações organizacionais envolvem a inserção de novas ferramentas tecnológicas e adoção de novos métodos de trabalho. Criam, então, a necessidade de construção e desenvolvimento de novos perfis de competências profissionais (ANTONELLO; PANTOJA, 2010, p.51).

Embora a gestão de pessoas seja discutida com frequência no setor privado, observa-se que no setor público ela enfrenta diversas dificuldades, muitas vezes, por características das próprias organizações públicas. Primeiramente, a legislação pouco

flexível limita as ações dos gestores, além de possíveis mudanças e inovações. A existência de um serviço público que muitas vezes não prioriza o cidadão e a falta de credibilidade do serviço público por parte dos cidadãos, também dificulta a efetividade das ações (SCHIKMANN, 2010, p.13).

Ademais, o foco no desempenho ainda não é prerrogativa na administração pública brasileira, mesmo que tenham sido introduzidos os valores meritocráticos na década de 1930, corroborados na Constituição de 1988 e, também, as avaliações de desempenho na década de 1970. A falta da visão dos brasileiros como cidadãos dificultam que as atividades do setor público atinjam um patamar melhor de eficiência, eficácia e efetividade, diretamente relacionada ao desempenho. Alguns analistas consideram que os mecanismos de remuneração desvinculados de critérios de desempenho fazem com que os servidores sejam pouco motivados a buscarem melhorar seu desempenho (SCHIKMANN, 2010, p.14 e 15).

Outra característica das organizações públicas brasileiras, identificada pelos analistas, seria o baixo planejamento e pouca preocupação com a gestão. Segundo eles, não há uma cultura de monitoramento de resultados, feedback e comprometimento do servidor em contribuir para o aperfeiçoamento da gestão. A grande rotatividade na ocupação de postos de chefia também traz diversos impactos para o funcionamento da organização, como a influência no desempenho dos funcionários, o trabalho em equipe e a responsabilização de tarefas. Por fim, a gratificação no setor público é, muitas vezes, aplicada de forma errônea, como uma forma de compensação pela impossibilidade de aumento salarial, ao invés de contemplar funções que apresentem esforço adicional aos previstos na execução das demais tarefas da organização (SCHIKMANN, 2010, p.14, 15,16).

A análise de aspectos históricos da administração pública brasileira evidencia alguns desafios para as suas organizações alcançarem um nível adequado de impessoalidade, meritocracia e profissionalismo. O patrimonialismo, o personalismo e o clientelismo parecem se constituir como elementos culturais muito fortes na história do país e, ainda, são reproduzidos com frequência no setor público (SCHIKMANN, 2010, p.13 e 14).

Por vezes podem ser percebidas certas disfunções, como a valorização do tempo de serviço em detrimento das competências, a concessão de cargos e funções de forma clientelista, o que caracteriza também déficits meritocráticos e falta de transparência na administração dos recursos humanos. Elas geram um ambiente complexo e vão contra o que se espera de uma gestão por resultados. Não são motivados o desenvolvimento de competências ou a melhora de desempenho, o que incita a gestão de pessoas a buscar alternativas para desvencilhar a administração pública de tais disfunções (SCHIKMANN, 2010, p.13).

A gestão de pessoas no setor público brasileiro se dedica essencialmente a atividades operacionais como cálculo de benefício da aposentadoria, contagem de férias, proposição de leis, regras e regulamentos, e atividades relacionadas à folha de pagamento. Por sua vez, as atividades como treinamento e capacitação de pessoal são feitas na maior parte das vezes de forma emergencial, apenas para atender a demandas e por meio de ações pontuais. À vista disso, observa-se que a gestão de pessoas das organizações públicas não prioriza questões estratégicas como, por exemplo, o planejamento de ações e a definição de políticas de contratação, capacitação e remuneração de pessoal e captação e retenção de talentos (SCHIKMANN, 2010, p.16).

Ademais, a remuneração é desvinculada de critérios de desempenho em grande parte das organizações públicas e isso evidencia a falta de instrumentos para promover o desenvolvimento profissional permanente dos funcionários. Ainda prevalecem, em muitos lugares do país, planos de cargos que estabelecem o tempo de serviço como critério prioritário para progressão na carreira dos serviços públicos, que pode gerar acomodação dos funcionários. E a caracterização dos cargos, muitas vezes, limita a atuação dos servidores públicos, desmotivando a busca pela multifuncionalidade e visão sistêmica da organização. Além disso, a principal forma de ingresso no serviço público - os concursos públicos - não foca nas competências e sim em cargos, segundo descrições muito gerais. Isso permite a alocação de pessoas que não possuem características compatíveis com as competências necessárias para a execução de suas funções (SCHIKMANN, 2010, p.16, 17, 18).

Segundo Rosane Schikmann (2010, p.17), o que se verifica nesses casos é uma administração de pessoal realizada por um departamento de pessoal e não uma gestão de pessoas. Para que a administração de pessoal se transforme na gestão de pessoas, é preciso realizar a gestão estratégica de pessoas.

O conceito de gestão estratégica se refere a um tipo de gestão que se preocupa com os objetivos e metas da organização e com o desempenho e as formas de atuação mais adequados para concretizá-los, considerando-se o curto, o médio e o longo prazos. O foco é a definição dos resultados esperados, o planejamento e o monitoramento das ações para seu alcance. O desempenho diz respeito não só à organização, mas também às pessoas que nela atuam (SCHIKMANN, 2010, p.18).

Primeiramente, é realizado um planejamento estratégico da organização, e são definidas as diretrizes para desempenho e os perfis profissionais necessários para a organização. A gestão estratégica de pessoas também prevê a criação de uma política que irá servir de suporte para a gestão, englobando o recrutamento de pessoal, as estratégias de desenvolvimento profissional e pessoal, de realocação e redistribuição do pessoal, além

da avaliação de desempenho, a estrutura de carreira e a remuneração (SCHIKMANN, 2010, p.18).

Portanto, essa política permite que o recrutamento de pessoal seja realizado de acordo com as necessidades traçadas para a organização; possibilita não só o levantamento de dados referentes à vinculação da avaliação de desempenho à remuneração do funcionário, como também a identificação das necessidades de capacitação. A política também permite que sejam criados critérios do plano de carreiras que motivem e estimulem o desenvolvimento profissional e o desempenho, e que a estratégia de realocação e redistribuição do pessoal seja condizente com os perfis e quantitativos necessários para a organização (SCHIKMANN, 2010, p.18 e 19).

Por fim, as medidas apontadas evidenciam que a gestão estratégica de pessoas se preocupa com a melhor forma de aproveitar e desenvolver os recursos humanos já existentes na organização. Ao mesmo tempo, busca fazê-los crescer e se desenvolver profissionalmente, estimulando, por exemplo, a procura por cursos de capacitação e especialização. Além disso, a importância dada aos processos de recrutamento e alocação mostra que há uma preocupação com os funcionários se identificarem com o trabalho e se sentirem bem o executando. Neste caso entende-se que funcionários mais satisfeitos com o trabalho tendem a trabalhar melhor, são mais motivados a desenvolver competências e a melhorar seu desempenho e, conseqüentemente, trazem mais resultados. Ademais, o alinhamento dos objetivos e metas da organização também é um aspecto importante, uma vez que eles devem estar bem claros para os seus membros, pois isso influencia no seu bom funcionamento. Desse modo, acredita-se que todas essas medidas contribuem para que a administração de pessoal das organizações públicas realizada atualmente por “departamento de pessoal” se transforme em gestão estratégica de pessoas (SCHIKMANN, 2010, p.18 e 19).

5.1 Gestão de pessoas em Minas Gerais – Choque de Gestão

O conjunto de políticas que formou o Projeto Choque de Gestão em Minas Gerais visava melhorias no funcionamento da gestão pública do estado, envolvendo mudanças em diversas áreas, dentre as quais a administração de recursos humanos. “A melhoria das pessoas (via capacitação, por exemplo) deve ser a base da melhoria da gestão, que é essencial para a execução das ações que conduzem aos resultados” (VILHENA; MARTINS; MARINI, 2006, p.24).

A concessão de benefícios aos servidores públicos passou a ser baseada na avaliação de desempenho, que consiste em um instrumento baseado na meritocracia, ao invés de ser baseada no tempo, como se fazia anteriormente. No Brasil, a avaliação de

desempenho foi instituída pela Emenda Constitucional nº 19, de 05 de junho de 1988, e em Minas Gerais, por meio do § 3º do art. 31 da Constituição Estadual, tendo sido instituído pela Lei Complementar nº 71, de 30 de julho de 2003, e regulamentado pelo Decreto nº 43.672, de 4 de dezembro de 2003 (SILVA; BERNARDI; JORGE, 2006, p.161).

Esse instrumento foi então adotado em um contexto de reforma do Estado, introduzindo uma gestão de pessoas pautada na valorização do servidor público e na meritocracia. Silva, J.; Bernardi, M. e Jorge, M.A. (2006, p.161) definem avaliação de desempenho como:

instrumento que visa ao acompanhamento e à avaliação contínua do desempenho do servidor, tendo em vista as atribuições, responsabilidades, atividades e tarefas a ele atribuídas, com finalidade de apurar a sua aptidão e capacidade para o desempenho das atribuições do cargo por ele ocupado.

Seu objetivo maior é melhorar o desempenho dos servidores, contribuindo para implementar uma nova forma de gestão pública, e conseqüentemente constituir um Estado com uma prestação de serviços públicos de qualidade a todos os cidadãos, com garantia dos fundamentos, objetos e princípios da República Federativa do Brasil e com cidadãos tendo respeitados seus direitos e garantias individuais, sociais e coletivos (SILVA; BERNARDI; JORGE, 2006, p.162).

O objetivo geral da avaliação de desempenho é poder proporcionar o desenvolvimento profissional dos servidores, tendo como fim último formar um Estado que ofereça serviços de qualidade à população. Ademais, a avaliação de desempenho individual tem entre seus objetivos específicos identificar habilidades e talentos do servidor, assim como suas necessidades de capacitação, de modo a contribuir para o crescimento profissional do servidor (SILVA; BERNARDI; JORGE, 2006, p.162).

À vista disso, são previstos diversos benefícios aos servidores após a implementação desse instrumento.

A Avaliação de Desempenho Individual (ADI) é o processo, obrigatório, de acompanhamento e avaliação do desempenho dos servidores estáveis ocupantes de cargo de provimento efetivo, dos detentores de função pública e dos detentores exclusivamente de cargo de provimento em comissão (MINAS GERAIS, 2015b, p.18).

A ADI é um processo contínuo de acompanhamento pautado na objetividade e imparcialidade, e o resultado da avaliação ao seu fim é utilizado para o cálculo de remuneração variável do servidor. Seu objetivo é valorizar e reconhecer o desempenho dos servidores, e em caso de desempenho insatisfatório, pode ocasionar a perda de cargo ou função. Quando se nota o bom desempenho, isso reflete no desenvolvimento do servidor, por meio do Adicional de Desempenho - ADE e Prêmio por Produtividade (SILVA; BERNARDI; JORGE, 2006, p.163).

Além disso, há também benefícios para a Administração Pública: A Avaliação de Desempenho Individual contribui para a implementação de uma administração pública eficiente e efetiva. Além de funcionar como um instrumento para o alinhamento das metas individuais com as metas institucionais e com a agenda estratégica do Governo, a ADI melhora o desempenho dos servidores e dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual. De acordo com Silva, J.; Bernardi, M. e Jorge, M.A. (2006, p.164):

um Estado que possui servidores com desempenho eficiente e que investe na melhoria deste desempenho terá maiores condições de atingir as suas finalidades e objetivos. O desempenho eficiente dos servidores contribui fortemente para a eficácia das organizações.

Por fim, a Avaliação de Desempenho Individual traz resultados positivos para a sociedade. A valorização dos servidores públicos por meio do investimento em seu desenvolvimento favorece a formação de uma administração pública cada vez mais capaz de prestar serviços de qualidade aos cidadãos. Diante de serviços públicos melhores, a população pode melhorar sua concepção acerca do funcionalismo público (SILVA; BERNARDI; JORGE, 2006, p.188).

Entretanto, a implementação da ADI envolve diversos desafios como vencer a cultura no estado resistente à mudança e construir um modelo de avaliação imparcial e objetivo. Além disso, a implementação da ADI deveria ser realizada de tal modo que o servidor não compreenda esse processo como uma ameaça à sua estabilidade, e sim um elemento fundamental para a gestão de pessoas e uma forma de reconhecer o desempenho eficiente do servidor (SILVA; BERNARDI; JORGE, 2006, p.188).

Outra mudança ocorrida com o Choque de Gestão em Minas Gerais foi a gestão por competências. Segundo Durand (1998 apud SILVA, J.; FERREIRA, A.; 2006, p.212), “competência diz respeito ao conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes interdependentes e necessárias à consecução de determinado fim”.

Desse modo, o conhecimento consiste em todo o saber acumulado pelo indivíduo ao longo da vida. No contexto profissional, as competências se relacionam ao conhecimento técnico, aos treinamentos, à capacitação, à escolaridade e à formação profissional do indivíduo. Já a habilidade é a prática do conhecimento, a experiência, a capacidade de fazer algo. Por sua vez, a atitude compreende aspectos sociais e afetivos relacionados ao trabalho, relaciona-se com a vontade de fazer algo (SILVA, J.; FERREIRA, A.; 2006, p.212).

Portanto, o conhecimento é fundamental, mas é preciso habilidade para saber aplicá-lo e colocá-lo em prática, além de atitude, que é imprescindível para que o indivíduo

busque conhecimento e aprenda a ter habilidade para utilizar o conhecimento da melhor forma possível (SILVA, J.; FERREIRA, A.; 2006, p.212).

A gestão por competências deve ser feita de maneira integrada, alinhando as competências individuais às competências da organização. Para isso, é necessária a compreensão da realidade organizacional e a definição das competências da instituição, que envolve mais que as regras impostas na legislação da organização, pressupondo o alinhamento com os programas e projetos estratégicos estabelecidos no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado - PMDI e Plano Plurianual de Ação Governamental- PPAG (SILVA, J.; FERREIRA, A.; 2006, p.212).

Ressalta-se então a necessidade não só de mapear as competências da instituição, como também mapear as competências que devem ser adquiridas por aqueles servidores, para atender as demandas da sociedade e alcançar os melhores resultados. Dessa forma, é possível definir a estrutura dos cargos efetivos e comissionados, traçando o perfil profissional e as competências necessárias para exercer os cargos, de modo que sejam alinhados às finalidades e objetivos da instituição (SILVA, J.; FERREIRA, A.; 2006, p.213).

A gestão por competência também permite a identificação dos meios para explorar ao máximo o conhecimento e a habilidade dos servidores, potencializando assim o aproveitamento dos recursos humanos existentes no estado.

Existem diversos instrumentos que fazem parte da gestão por competência, são eles:

a avaliação de desempenho dos servidores, a construção de um sistema de carreiras e de política remuneratória lastreada na meritocracia, como, por exemplo, o prêmio por produtividade; as formas de recrutamento e seleção, tanto para o provimento por meio de concurso público como para a ocupação de cargos de provimento em comissão ou função gratificada; a certificação ocupacional; o investimento em política de desenvolvimento dos servidores e a universidade corporativa (SILVA, J.; FERREIRA, A.; 2006, p.213).

De acordo com Madureira (2001 apud SILVA, J.; FERREIRA, A.; 2006, p.213), a adoção da gestão de competências em algumas instituições fez com que a avaliação de desempenho se tornasse mais objetiva, reduzindo os gastos com treinamento de executivos, além de aperfeiçoar a carreira profissional.

Dessa forma, para que seja desenvolvida uma política de recursos humanos com foco na gestão por competência, é necessário que se tenha os objetivos da organização bem claros e alinhados com a estrutura de cargos efetivos e comissionados, e as competências requeridas. Além disso, as iniciativas com esse propósito devem ser aperfeiçoadas, tanto na Avaliação de Desempenho Individual, quanto as políticas de

remuneração relacionadas à meritocracia, além de políticas de recrutamento, seleção e desenvolvimento do servidor (SILVA, J.; FERREIRA, A.; 2006, p.227).

Portanto, a gestão de pessoas focada na gestão por competência e avaliação de desempenho tende a beneficiar não só os servidores públicos, como também o estado e os cidadãos. São alcançados melhores resultados e conseqüentemente são ofertados serviços de melhor qualidade à população (SILVA, J.; FERREIRA, A.; 2006, p.227).

Tendo em vista os aspectos observados nesta seção, conclui-se que já existem iniciativas de gestão estratégica de pessoas no estado, porém elas precisam ser implementadas efetivamente, e aprimoradas. Essas iniciativas serão discutidas na análise de dados, assim como as dificuldades envolvidas na adoção de tais políticas. Essa discussão será realizada juntamente com a apresentação das propostas do Projeto MASP, relacionando o tema da profissionalização do servidor público à implementação do projeto.

6 METODOLOGIA

A elaboração da monografia pressupõe o cumprimento das seguintes etapas que serão apresentadas a seguir. Primeiramente, cabe destacar que se trata de uma pesquisa predominantemente de natureza qualitativa, que segundo Maanen (1979b, p.520 apud NEVES, 1996, p.1):

Compreende um conjunto de diferentes técnicas interpretativas que visam a descrever e a decodificar os componentes de um sistema complexo de significados.

Tem por objetivo traduzir e expressar o sentido dos fenômenos do mundo social; trata-se de reduzir a distância entre indicador e indicado, entre teoria e dados, entre contexto e ação.

À vista disso, a monografia se caracteriza como de natureza qualitativa, pois trabalhou com interpretações e dados extraídos de documentos do Projeto MASP, além de ter realizado a análise de conteúdo das entrevistas realizadas com agentes internos do MASP e agentes externos, mas de posição estratégica na implementação do projeto.

A revisão bibliográfica consiste na discussão de outros trabalhos já realizados sobre o tema estudado e foi realizada utilizando artigos publicados em periódicos reconhecidos, livros e capítulos de livros sobre o tema da profissionalização do serviço público, compreendendo-se as reformas administrativas ocorridas no Brasil, a administração pública como uma organização e a gestão de pessoas estratégica. As pesquisas bibliográficas foram realizadas a fim de criar bases para situar o que será discutido no trabalho, além de iniciar uma interlocução com a análise de dados, pois somente por meio do referencial teórico que é possível atribuir significado aos dados coletados durante o trabalho. Foi verificado que não há muitos trabalhos sobre gestão de pessoas estratégica em Minas Gerais, ou focado na profissionalização do serviço público do estado. Por isso, foi utilizado em sua maioria literaturas que analisavam a profissionalização dos servidores públicos sob a perspectiva brasileira. Entretanto, os documentos do Projeto MASP aliados à bibliografia sobre o Choque de Gestão em Minas Gerais auxiliaram o entendimento sobre o contexto em que se encontrava a gestão de pessoas de Minas Gerais à época da criação do projeto.

Em segundo lugar, foi realizada coleta de dados, que envolveu primeiramente uma pesquisa documental, que segundo Godoy (1995b, p.21 apud NEVES, 1996, p.3):

é constituída pelo exame de materiais que ainda não receberam um tratamento analítico ou que podem ser reexaminados com vistas a uma interpretação nova ou complementar. Pode oferecer base útil para outros

tipos de estudos qualitativos e possibilita que a criatividade do pesquisador dirija a investigação por enfoques diferenciados.

Foram então utilizados documentos e diagnósticos do Projeto MASP para compreender os motivos de sua criação e o seu funcionamento. Os documentos consistiram no projeto escrito descrevendo os quatro primeiros anos do projeto, o caderno MASP atualizado de 2016 e documentações relacionados à módulos da gestão de talentos do projeto MASP.

Em seguida, a coleta de dados foi complementada pela aplicação de entrevistas e questionários. De acordo com Haguette (1997, p.86 apud BONI; QUARESMA, 2005, p.72), entrevista é: “processo de interação social entre duas pessoas na qual uma delas, o entrevistador, tem por objetivo a obtenção de informações por parte do outro, o entrevistado”. Segundo (BONI; QUARESMA, 2005, p.72), a entrevista como coleta de dados sobre um determinado tema científico é a técnica mais utilizada no processo de trabalho de campo. Pois a partir dela o pesquisador encontra dados objetivos e subjetivos. Os dados objetivos podem ser obtidos através de fontes secundárias, mas os dados subjetivos só podem ser obtidos por meio de entrevista, pois eles se relacionam com os valores, com as atitudes e as opiniões dos sujeitos entrevistados.

As perguntas das entrevistas questionavam as contribuições do projeto MASP para a profissionalização do serviço público de Minas Gerais, os problemas que o projeto pretende reparar, além dos limitadores existentes na estrutura atual do estado para que o projeto atinja seus objetivos. Além disso, foram também exploradas algumas questões presentes na literatura estudada, como a questão do concurso público e os perfis profissionais presentes na estrutura da administração pública estadual.

As perguntas dos questionários foram semelhantes às entrevistas, porém mais voltadas para as diretorias as quais os entrevistados faziam parte. O questionário foi enviado por e-mail e tinha perguntas abertas sobre a importância do projeto MASP para a respectiva diretoria, quais as mudanças que seriam ali causadas pelo projeto e os problemas relacionados à diretoria que o projeto se propunha a resolver.

Foram realizadas entrevistas com três membros da equipe da Frente de Gestão de Talentos, no interior da Frente Funcional do projeto MASP. Além da aplicação de questionário para dois servidores de duas diretorias de Recursos Humanos da SEPLAG: Diretoria Central de Gestão do Desempenho, dentro da Superintendência Central de Política de Recursos Humanos (SCPRH) e a Diretoria Central de Gestão dos Direitos do Servidor, dentro da Superintendência Central de Administração de Pessoal (SCAP). Todas as entrevistas foram aplicadas no mês de Outubro de 2016, e o roteiro das entrevistas e o questionário encontram-se no Apêndice A e B deste trabalho, respectivamente.

A Frente de Gestão de Talentos do Projeto MASP foi escolhida porque seus processos envolvem: recrutamento e seleção, avaliação de desempenho, treinamento e evolução. Portanto, é a frente que atua mais diretamente com processos a fim de promover o desenvolvimento do servidor e a profissionalização do serviço público de Minas Gerais. Além disso, foram escolhidos três membros da respectiva frente de trabalho do MASP por se tratar de todos os membros dessa frente.

As diretorias supracitadas foram escolhidas por fazerem parte da Subsecretaria de Gestão de Pessoas (SUGESP) da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG). Sendo assim, elas lidarão diretamente com a implementação do projeto MASP e do novo sistema SIGRH. Apenas dois gestores responderam o questionário, por uma notada falta de informação acerca do projeto e falta de disponibilidade dos diretores das duas superintendências supracitadas. Essa situação apontou uma suposta falha na comunicação do MASP em relação às diretorias subordinadas à Subsecretaria de Gestão de Pessoas da SEPLAG. Como o espaço amostral dessa pesquisa não se mostrava tão relevante para a realização do trabalho, mas sim o conteúdo das entrevistas e questionários, não foi necessário realizar a pesquisa com um maior número de gestores de RH do estado.

A análise de dados realizada foi uma análise de conteúdo, e segundo Caregnato e Mutti (2006, p.682) consiste na “técnica de pesquisa que trabalha com a palavra, permitindo de forma prática e objetiva produzir inferências do conteúdo da comunicação de um texto replicáveis ao seu contexto social”. Foi realizada no trabalho a análise de documentos sobre o MASP e das entrevistas realizadas, retomando ideias do referencial teórico para fundamentar as análises com o objetivo de entender o que é feito atualmente na questão do desenvolvimento e profissionalização do servidor público de Minas Gerais e poder compreender as mudanças que são propostas pelo projeto MASP.

7 ANÁLISE DE DADOS

Neste capítulo, será analisado o projeto MASP, com enfoque nos processos de gestão de pessoas ligados ao desenvolvimento e profissionalização do servidor público do estado. A estrutura, o funcionamento e objetivos do projeto serão apresentados após a contextualização do surgimento do projeto.

Em seguida, serão apresentadas as mudanças que se pretende introduzir por meio do Projeto MASP em relação à profissionalização do servidor do estado, além de seus problemas, os limitadores, as deficiências do projeto e as expectativas em relação a ele.

Assim, este capítulo é resultado de entrevistas e questionários com importantes agentes do projeto, tanto para a parte de idealização dos processos como para a implementação das políticas de gestão de pessoas. O capítulo também apresenta a análise documental de relatórios do Projeto MASP.

7.1 A criação do MASP: motivos e o histórico

O Projeto MASP “Modernização na Administração dos Serviços e Sistemas de Pessoal” foi originalmente idealizado em 2010 e iniciado em 2011. O projeto foi desenvolvido pela Subsecretaria de Gestão de Pessoas (SUGESP) da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) após a percepção dos problemas relacionados à aposentadoria, evidenciando que o sistema de Recursos Humanos do governo do estado de Minas Gerais se mostrava insuficiente para as crescentes demandas dessa área. Dessa forma, os servidores de RH das secretarias e outras agências do Executivo estadual ficavam sobrecarregados com funções extremamente operacionais, tendo pouco tempo para realizar a gestão de talentos, o desenvolvimento de competências, o monitoramento e incentivo ao desempenho e à meritocracia e o desenvolvimento e a implementação de políticas de gestão de pessoas, consideradas atividades estratégicas (MINAS GERAIS, 2016, p.4).

Como parte do Projeto “Choque de Gestão”, o governo do estado de Minas Gerais se propôs a realizar revisões em alguns de seus processos. Ele argumentou que a “Reestruturação para Otimização de Processos” consistia na “revisão dos processos para melhorar a geração de resultados, o desempenho funcional, a qualidade dos serviços e a redução dos custos dos processos” (VILHENA; SANTOS, 2006, p.345). Segundo ele, houve na Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) a revisão de alguns processos, dentre eles o macro processo “Aposentadoria” em 2003, subdividido em instrução de aposentadoria

e concessão da aposentadoria. Após o mapeamento da situação à época, foi concluído que não havia padronização no procedimento e havia grande acúmulo de processos e o tempo gasto na tramitação dos processos de aposentadoria era muito extenso (VILHENA; SANTOS, 2006, p.345).

Neste sentido, o governo se propôs a realizar o redesenho dos processos e a elaboração de novos procedimentos definidos como padrão e o treinamento dos servidores que executariam os novos processos de aposentadoria. Segundo Vilhena e Santos (2006, p.345), 10.000 dos 17.000 processos que estavam acumulados foram analisados e tramitados, ficando ainda muitos pendentes por questões legais. E afirmaram que o prazo para concessão de aposentadoria foi reduzido em 60%, passando da média de 800 dias para 300 dias. Entretanto, segundo consta no Projeto do MASP, o sistema de Recursos Humanos vigente apresentava diversas limitações, além de existir a necessidade de uma Gestão de Pessoas “que trabalhe em prol de alocar a pessoa certa, na função e lugar certos, com as habilidades e competências necessárias, valorizado e com o engajamento e motivação elevados para entregar serviços públicos de alta qualidade” (MINAS GERAIS, 2014, p. 10).

Assim, o governo argumentou que era necessária a adoção de um sistema mais eficiente, que permitisse o desenvolvimento das pessoas como ponto central da atuação do RH. Por meio de processos automatizados, saneamento e atualização dos dados sobre a vida funcional dos servidores do Estado, a proposta do MASP é que a modernização do gerenciamento dos recursos humanos, além de aumentar a qualidade, precisão e confiabilidade das informações de pessoal, promova também a valorização dos servidores. Dessa forma, a padronização e automatização dos serviços de RH liberariam as unidades setoriais de recursos humanos para as atividades estratégicas (MINAS GERAIS, 2016, p.4).

O Projeto MASP também pretende criar e implantar um novo modelo de Administração de Recursos Humanos, que utilizará um sistema eletrônico integrado – um módulo de Gestão de Recursos Humanos para acesso de todos os servidores do Estado de Minas Gerais. Isso aumenta a confiabilidade dos dados e informações de pessoal e minimiza a possibilidade de erros, promovendo a qualidade do gasto público (MINAS GERAIS, 2016, p.4). O novo sistema recebeu o nome de Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH), e inclui:

módulos de administração de pessoal, folha de pagamentos, recrutamento, saúde e segurança ocupacional, treinamento e desenvolvimento, desempenho, benefícios, gestão organizacional e portal de autosserviço (MINAS GERAIS, 2014, p.37).

Segundo informou a SEPLAG, o governo fez um levantamento dos processos de aposentadoria do estado, que evidenciaram a defasagem do sistema de recursos humanos e motivou a busca pela modernização de toda a área de gestão de pessoas. Em seu diagnóstico, afirmou a SEPLAG, identificou que uma das principais causas para a baixa eficácia do sistema vigente era a alta complexidade da base de dados. Foi realizado o redesenho de processos, já que eram pouco padronizados, e em seguida foram delimitados os requisitos necessários para o sistema tecnológico que seria adquirido e implementado pelo projeto. (MINAS GERAIS, 2016, p.4).

A tecnologia escolhida foi a SAP ERP⁶ (Solução de Gestão Integrada) e ela permite que o atendimento ao servidor e todo o trâmite e consulta de documentos seja realizado pelo meio eletrônico, disponibilizando “informações precisas e em tempo real a todas as áreas de Recursos Humanos envolvidas com a solução” (MINAS GERAIS, 2016, p.7).

Portanto, os objetivos do projeto são promover a valorização do servidor ao agilizar os processos da sua vida funcional, por meio de um sistema mais ágil e transparente e impulsionar uma gestão de pessoas mais eficaz e eficiente no Estado de Minas Gerais, por meio de uma base de dados confiável dos sistemas de recursos humanos (MINAS GERAIS, 2014, p.3).

7.2 O funcionamento do projeto MASP

Nesta seção será apresentado como o Projeto MASP está funcionando desde a sua criação, detalhando cada fase do projeto. O entendimento dessa seção é fundamental para se compreender a atuação do projeto no gerenciamento dos recursos humanos do estado de Minas Gerais.

A tecnologia SAP foi definida após licitação realizada pela SEPLAG em fevereiro de 2014, na qual a empresa Engineering do Brasil (EngdB) foi contratada para implementar o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH) e prestar consultoria à SEPLAG.

A proposta da solução SAP é prover uma plataforma que permite que diferentes interfaces comuniquem uma com as outras usando uma tecnologia única. Isto tende a promover claramente uma redução de custo e esforços de manutenção, integrações, sejam elas sistêmicas ou de processos de negócios, entre distintos sistemas e ambientes (MINAS GERAIS, 2016, p.16).

Foi realizado pregão presencial para definir a empresa que fiscalizaria, supervisionaria e gerenciaria o contrato de fornecimento, implantação, capacitação,

⁶A tecnologia SAP ERP consiste no sistema integrado de gestão empresarial criado pela empresa de software alemã SAP.

operacionalização, garantia, manutenção e suporte técnico do SIGRH e demais soluções de apoio (MINAS GERAIS, 2014, p.4).

7.2.1 As fases do Projeto MASP

A primeira fase do Projeto MASP foi iniciada a partir da contratação da empresa de consultoria Accenture, por meio da Concorrência n.º 004/2011. Ela seria responsável pela realização de diagnóstico, mapeamento, proposição de melhorias, desenho e implantação de novos processos administrativos para a gestão de pessoas do governo do Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2014, p.13).

As atividades da primeira fase do projeto foram divididas em três principais frentes de trabalho:

Frente 1: Otimização de processos, pessoas e sistemas

Essa frente tinha como objetivo o mapeamento e diagnóstico da situação atual da área de RH e a revisão de processos, papéis e responsabilidades e requisitos de sistemas informatizados para propor um novo modelo de RH. Portanto, o principal produto desta frente era a criação de um modelo de RH que padronize, integre e otimize todos os processos de administração de recursos humanos.

A empresa consultora Accenture realizou o diagnóstico da área de Recursos Humanos do estado, que apontou a necessidade de uma completa transformação na gestão de pessoas do estado, pois os sistemas utilizados eram defasados e o nível de automação e integração dos processos era muito baixo (MINAS GERAIS, 2014, p.16). Além disso, foi identificado que as áreas de Recursos Humanos do estado eram sobrecarregadas com atividades transacionais como aposentadoria, atualização cadastral, taxaço de lançamentos na folha, progressão e promoção, etc. que poderiam ser automatizadas com a implantação de um sistema de informação mais adequado. Por isso, os servidores dos RHs do estado não possuíam tempo para se dedicar a atividades mais estratégicas de gestão de pessoas, como criação e implementação de políticas de desenvolvimento dos servidores, mapeamento de competências, atração e retenção de talentos, monitoramento do desempenho dos funcionários, entre outros (GUSMÃO, 2015, p.58).

Frente 2: Recenseamento e Digitalização

A segunda frente foi organizada com o objetivo de desenvolver uma metodologia de compras estratégicas para o levantamento dos requerimentos internos, realizar análise do mercado fornecedor potencial e dos custos atuais e futuros e propor um modelo de contratação dos serviços e da infraestrutura para digitalização e gestão eletrônica

de documentos relativos à vida funcional do servidor. Segundo Gusmão (2015, p.59), o diagnóstico realizado pelo projeto MASP sobre os dados dos sistemas de informação utilizados pelas áreas de RH de Minas Gerais salientou que grande parte desses sistemas eram antigos e ultrapassados, e não eram capazes de atender as necessidades dos processos de RH do Estado. A base de dados de RH apresentava baixa confiabilidade e baixa qualidade, o que significa certa negligência do governo para manter as informações atualizadas. Essa questão pode gerar muitas consequências negativas para o governo do estado e para os servidores. Um exemplo seria a lentidão no processo de aposentadoria dos servidores estaduais, que muitas vezes é agravada pela defasagem dos dados, assim como relatado por dois dos entrevistados, e explicitado mais à frente na análise de dados deste trabalho, mais especificamente na seção 7.6.

Portanto, para resolver tais problemas, a empresa Accenture desenvolveu uma proposta de governança de qualidade de dados para que fosse adotada juntamente do novo modelo de processos de RH e do novo sistema de RH.

Frente 3: Desenvolvimento de modelo de inteligência de dados

A terceira frente foi pensada com o objetivo de desenvolver o modelo e os processos de gestão da qualidade dos dados dos sistemas de gestão de pessoas do Governo do Estado. Os resultados esperados são a definição de regras de negócio e rotinas para análise dos dados gerenciados pelos sistemas de gestão de RH da administração estadual. Em consequência, seriam monitoradas as inconsistências, incoerências, dados nulos ou em duplicidade e possíveis fraudes e erros, podendo ser tratados de forma automática ou manual. Outro objetivo da frente era criar uma nova arquitetura de dados, mais eficiente, transparente e aderente às várias regras de negócio e à toda legislação aplicável. De acordo com Gusmão (2015, p. 71), embora a empresa Accenture tenha realizado a proposta de governança de qualidade de dados para dar direcionamento para que os dados sejam avaliados e continuamente melhorados, essa proposta só será discutida após a implantação do novo sistema de RH.

Na segunda fase do projeto MASP, foram utilizados os estudos da primeira fase para definir os requisitos necessários para a contratação de uma solução tecnológica de RH. A empresa de consultoria Accenture apresentou ainda um diagnóstico das principais soluções tecnológicas existentes no mercado, analisando a sua aderência aos requisitos de qualidade de dados definidos no modelo de governança (GUSMÃO, 2015, p.72). Em fevereiro de 2014 foi então escolhida, por meio de licitação, a tecnologia SAP, que seria fornecida pela empresa Engineering do Brasil (EngdB), parceira da fornecedora de software SAP. Nota-se então uma relação com a ideia de Gonçalves (2010, p.6) exposta no referencial teórico: o rápido desenvolvimento tecnológico e econômico observado

atualmente faz com que as relações econômicas e sociais se tornem mais complexas, impulsionando a necessidade por modernização da administração pública brasileira. E a gestão de pessoas deve seguir a mesma tendência, e por isso se faz necessária a implantação de um novo sistema de RH, mais moderno e que seja capaz de atender às novas demandas que possam surgir na sociedade.

Ademais, a segunda fase tem como objetivo o desenho dos processos, através da identificação, mapeamento e detalhamento dos processos atuais de recursos humanos do governo do estado de Minas Gerais, além de identificar como tais processos serão aderentes a nova plataforma, identificando os GAPS⁷ que serão desenvolvidos para atender as demandas do órgão. Além disso, são feitas as documentações de cada módulo, denominados BBPs⁸, detalhando como o sistema será configurado e, se for necessário, parametrizado para atender aos processos (MINAS GERAIS, 2016, p.23).

Um dos entrevistados destaca que essa etapa é extremamente importante para a garantia de que, quando o sistema SIGRH for implantado, ele funcione com todos os processos de RH sem problemas na execução.

A frente funcional do Projeto MASP iniciou a terceira fase do projeto no primeiro semestre de 2015, quando finalizou a construção dos BBPs de todos os processos de RH (GUSMÃO, 2015, p.73). Na terceira fase ocorrem todas as etapas e estratégias de implantação. Nesta fase também são realizados os desenvolvimentos levantados nos GAPS, migração e saneamento de dados, mudanças de legislação, os testes unitários e integrados e a definição dos perfis de acesso.

Assim, a terceira fase consiste na realização da implantação de todos os processos, configurações, parametrizações, baseados no Desenho dos Processos (BBP) (MINAS GERAIS, 2016, p.23).

A quarta fase compreende a preparação final, pois é quando acontece o treinamento dos usuários finais, a preparação das cargas de dados para o ambiente de produção e tem início a execução do Plano de Corte e Migração (elaborado na terceira fase) para a entrada em operação da nova ferramenta (MINAS GERAIS, 2016, p.23).

Por fim, a quinta fase engloba a entrada em operação do sistema SAP HCM (Human Capital Management) - ERP (Enterprise Resource Planning). Para isso, as ações de suporte aos usuários finais previstas no plano de contingência, são aplicadas logo após o período de congelamento dos sistemas legados; e envolvem a estratégia e estruturação do Centro de Suporte e o processo de atendimento durante o período de Entrada em Operação (MINAS GERAIS, 2016, p.23).

⁷Gaps são brechas encontradas nas funcionalidades identificadas, presentes no escopo, pelo Governo que o sistema SAP não atende de forma padrão, e dessa forma requer desenvolvimento.

⁸BBP significa Business BluePrint.

Assim como citado no referencial teórico “a melhoria das pessoas (via capacitação, por exemplo) deve ser a base da melhoria da gestão, que é essencial para a execução das ações que conduzem aos resultados” (VILHENA; MARTINS; MARINI, 2006, p.24). Portanto, a implementação de um novo modelo de Recursos Humanos demonstra a preocupação do estado em acompanhar as constantes mudanças da atualidade, uma vez que, segundo Antonello e Pantoja (2010, p.51), as transformações organizacionais envolvem a inserção de novas ferramentas tecnológicas e modificações nos perfis de competências profissionais, buscando trazer melhorias à administração pública, de modo a sempre garantir o interesse público.

7.2.2 A estrutura do Projeto MASP

A seguinte seção apresentará como o Projeto MASP está estruturado de acordo com suas frentes de trabalho, além das atividades desenvolvidas e os objetivos de cada frente.

A implantação do SIGRH envolve identificação, definição, unificação e coordenação de processos e atividades, que são divididos entre as três frentes do projeto MASP e uma área executada pela empresa consultora vencedora da licitação, Accenture do Brasil. As frentes são: tecnologia, gestão da mudança e frente funcional; e área de gerenciamento/fiscalização. A frente de Tecnologia tem como responsabilidade:

fornecer todo o suporte tecnológico necessário ao Projeto, visando à aderência dos componentes de software com os processos de apoio ao negócio. Estabelece os requisitos, tanto de arquitetura como de infraestrutura, para o correto desenvolvimento de cada fase do projeto e da operação em produção (MINAS GERAIS, 2016, p.12).

A frente de Implantação do Modelo e Gestão da Mudança é fundamental para trabalhar os aspectos comportamentais, racionais e políticos provocados pela implantação do novo modelo de RH, de modo que sejam preservados os elementos humanos e emocionais, além de acompanhar o processo de implantação do novo modelo de RH nos diversos órgãos do Governo do Estado. O objetivo dessa frente é minimizar os riscos de implantação implícitos na modificação do sistema; agilizar o processo de implantação do sistema e garantir para a organização o melhor retorno das informações fornecidas pelo novo sistema (MINAS GERAIS, 2016, p.12). A frente funcional é a área que envolve:

profundo conhecimento funcional em cada dimensão específica dos recursos humanos, responsável pelo design do projeto de forma a assegurar as características técnicas do sistema, para que estejam corretamente documentadas nas especificações do projeto (MINAS GERAIS, 2016, p.12).

O objetivo dessa frente é garantir o atendimento das especificidades do setor público e as necessidades do poder executivo do Estado de Minas Gerais pelo novo sistema de RH, otimizando as suas funcionalidades.

Por fim, a área de Gerenciamento/Fiscalização realiza o acompanhamento e controle das atividades durante o projeto, em relação ao cumprimento dos prazos e a qualidade dos produtos, assim como a identificação de atividades que possam comprometer as metas e objetivos propostos.

Dessa forma, o Projeto MASP se propõe a promover, através do novo sistema SIGRH, a integração dos processos, áreas, recursos e informações, transformando toda a Gestão de Recursos Humanos do Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2016, p.8).

7.3 As mudanças introduzidas pelo MASP na gestão de pessoas

O capítulo que segue pretende analisar quais foram as mudanças propostas pelo Projeto MASP, como ele propunha mudanças em direção à profissionalização e, também, a valorização do servidor público de Minas Gerais. Por fim, se propõe a verificar qual tem sido o seu impacto nas áreas de Recursos Humanos da administração pública do governo do estado.

Como já destacado na metodologia, foram entrevistados três atores integrantes do Projeto MASP, e dois servidores das áreas de RH da Secretaria de Planejamento e Gestão - SEPLAG responderam questionário. Todos eles ocupavam cargos estratégicos para a implementação das propostas do MASP. Por isso, as suas respostas a entrevista ou ao questionário permitem compreender melhor o que se passou não só no processo de formulação da proposta, mas na implementação das suas ações.

As entrevistas foram realizadas com três representantes da frente de Gestão de Talentos que se encontra dentro da Frente Funcional do Projeto MASP (Entrevistados A, B e C), e foi aplicado questionário a um representante da Superintendência Central de Administração de Pessoal - SCAP (Entrevistado D) e um representante da Superintendência Central de Política de Recursos Humanos - SCPRH (Entrevistado E).

Conforme já apresentado, foram propostos durante a história da administração pública brasileira, diversos incentivos à profissionalização do serviço público, mas que nem sempre alcançaram os resultados esperados.

O perfil profissional requerido no setor público envolve não somente habilidades gerenciais, como também especialização e experiências específicas. A

profissionalização dos servidores públicos é uma premissa necessária para atender as demandas da sociedade (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.95).

Todavia, existem diversas deficiências na gestão de recursos humanos do setor público, principalmente na dedicação a atividades estratégicas. Por isso, a gestão de talentos do estado deve ser fortalecida, pois a oferta de capacitação de funcionários combinada à ausência de medidas para retenção de funcionários capacitados pode provocar uma maior evasão de pessoal para o setor privado (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.96).

Quando questionados sobre quais as contribuições o Projeto MASP traria para a formação de uma cultura profissional de qualidade do serviço, para seleção e promoção meritocrática, investimento em qualificação e desenvolvimento de competências, os entrevistados expuseram respostas complementares. Para o entrevistado A, o novo sistema que será implantado com o Projeto MASP – SIGRH - não promoverá por si só a valorização do servidor através da profissionalização, mas será um propulsor. Para ele, o novo sistema que será implantado não é suficiente para garantir mudanças positivas na profissionalização do serviço público do estado.

O que se propõe é tentar automatizar os processos que hoje são manuais, como o SISAD, que é o sistema de avaliação de desempenho, o SISAP que registra o tempo do servidor, e também a escolaridade. Então, quando se faz a evolução do servidor, se pede uma certidão de tempo de serviço, um relatório do SISAD e um relatório de escolaridade do servidor. É verificado se o servidor cumpriu cada um dos critérios, e só depois concede a evolução. O que o projeto MASP fez foi juntar todas essas partes para que esse processo seja realizado de forma automática. (Entrevistado A)

Em consonância, o Entrevistado B diz que “o projeto MASP é muito desafiador no que se propõe, pois ele pretende mudar a área de RH do estado inteiro, centralizando os processos operacionais”. Como membro do projeto desde 2012, o entrevistado relata que no início a ideia era centralizar todos os processos de RH, mas agora alguns ficarão descentralizados nos órgãos. Mesmo assim, a partir da automatização dos processos, os órgãos podem focar na estratégia, pois hoje eles estão tão atarefados executando férias e ponto, que eles não têm o costume e a experiência para realizar atividades estratégicas como pensar treinamentos e verificar GAP de competência, por exemplo. Desta forma, o projeto MASP é necessário para implantar um sistema de RH que permita realizar tais atividades, uma vez que o sistema de RH atual não integra os processos.

Assim, como encontrado no diagnóstico realizado pela empresa Accenture na primeira fase do projeto, o entrevistado A relata:

já fui diretor de RH e não havia tempo para se dedicar a atividades estratégicas, pela sobrecarga de responsabilidades relacionada às atividades transacionais. Logo, o MASP contribuirá para tirar essas

atividades operacionais do RH, e deixá-lo com atividades estratégicas. Entretanto, essas atividades precisam ser criadas e incentivadas pela Sugesp.

Portanto, ele acredita que o MASP contribuirá para tirar essas atividades operacionais do RH, por meio da automatização e deixá-lo com mais tempo para se dedicar às atividades estratégicas. Esses relatos corroboram as ideias apresentadas por Schikmann (2010, p.16) quando foi mencionado que a gestão de pessoas no setor público brasileiro não prioriza as atividades estratégicas, dedicando-se essencialmente a atividades operacionais.

Em relação à avaliação de desempenho, o Projeto MASP substituirá o Sistema de Avaliação de Desempenho – SISAD pelo SIGRH. Para o Entrevistado A, as competências de cada área devem ser mapeadas, para que seja possível avaliar o servidor dentro daquelas competências, aproximando mais a realidade do servidor. Ao realizar a avaliação de desempenho, encontra-se gaps entre as competências, que de acordo com o Entrevistado C, consiste na “diferença entre as competências do servidor atualmente e as competências requeridas”, permitindo então a identificação das competências que devem ser desenvolvidas. O Entrevistado A explica que a partir da identificação desses gaps é possível desenvolver o servidor, determinando os treinamentos necessários para reparar os gaps de competência. Mas essas atividades ainda não são realizadas e estão previstas para serem realizadas com a implantação do SIGRH.

Quando questionado sobre a importância do Projeto MASP para a Diretoria Central de Gestão do Desempenho, o Entrevistado E disse acreditar que

teremos um processo de comunicação, referente às etapas da avaliação de desempenho, mais efetivo, já que serão disparados diversos comunicados automáticos via sistema. Além disso, o fato de haver um sistema de recursos humanos integrado gerará uma otimização das etapas de lançamento de informações no sistema por parte dos usuários.

O entrevistado exemplifica que não será mais necessário cadastrar os gestores e suas equipes anualmente, pois o SIGRH já trabalhará com a estrutura hierárquica de cada órgão/entidade, hoje não existente no SISAP. Conforme apresentado pelo Entrevistado A

a frente de Gestão de Talentos do Projeto MASP cuida desde o ingresso do servidor no serviço público, quando o servidor poderia, por exemplo, fazer uma carteira de pontos como treinamento introdutório. Mas, essa carteira precisa ser criada pela Diretoria Central de Gestão do Desenvolvimento do Servidor da SUGESP.

O entrevistado completa dizendo que a partir da criação desse treinamento introdutório, começa a se construir uma cultura diferente da que existe atualmente sobre os processos de recursos humanos. O novo sistema de RH permitirá que essa carteira de pontos fique à disposição do servidor. As áreas de RH precisarão solicitar, através do gestor, que os servidores façam os treinamentos introdutórios e, depois, poderão ser mapeadas as funções e competências de cada servidor e a partir de então será possível desenvolver o servidor.

Portanto, o MASP só fornece a ferramenta para que esses processos sejam possíveis, mas essas políticas não existem e precisam ser criadas. Somente a partir da criação desses processos que o sistema poderá ser alimentado e, então, estará pronto para realizar as atividades.

A falta dessa cultura de desenvolvimento de atividades estratégicas pelos RHs das organizações públicas observada acima foi também mencionada por Schikmann (2010, p.16):

As atividades como treinamento e capacitação de pessoal são feitas na maior parte das vezes de forma emergencial, apenas para atender a demandas e por meio de ações pontuais.

Complementarmente, a autora cita a falta de planejamento de ações e a definição de políticas de contratação, capacitação e remuneração de pessoal e captação e retenção de talentos (SCHIKMANN, 2010, p.16).

O processo do recrutamento interno consiste no “preenchimento de vagas com profissionais cujo perfil seja adequado às atividades e funções que serão exercidas no cargo a ser ocupado”. E ele é realizado com funcionários públicos do próprio órgão ou entidade (MINAS GERAIS, 2015, p.4).

A gestão de talentos tem como um dos processos o recrutamento interno. Por meio do sistema SIGRH, será possível fazer comparação dos cargos disponíveis de acordo com as competências e verificar a pessoa mais apta para ocupá-lo (Entrevistado B).

Esse processo reflete a ideia de Schikmann (2010, p.18,19) sobre a importância dada aos processos de recrutamento e alocação na gestão estratégica de pessoas. Segundo a autora, há uma preocupação com os funcionários se identificarem com o trabalho e se sentirem bem o executando. Dessa forma, as medidas apontadas nas entrevistas evidenciam que a gestão de pessoas estratégica busca a melhor forma de aproveitar e desenvolver os recursos humanos já existentes na organização. No entanto, o Entrevistado A destaca que para que isso aconteça,

é preciso ter todas as partes construídas. Embora o sistema que será implantado pelo Projeto MASP seja uma ferramenta muito mais moderna e completa do que o sistema atual, ainda é preciso saber utilizar todos os recursos disponíveis, e a SUGESP precisa atuar conjuntamente.

Concordantemente, o Entrevistado B enfatiza a necessidade de um governo que permita e apoie esse sistema, no qual sejam separados alguns cargos para serem ocupados exclusivamente segundo as competências dos servidores, e não de acordo com indicações políticas.

A sugestão do Entrevistado B faz referência ao processo que ocorre na Secretaria da Fazenda de Minas Gerais. Como já apresentado, a Constituição de 1988 instituiu a obrigatoriedade do concurso público para ingresso no serviço público, a fim de se evitar práticas que ferissem a isonomia e a impessoalidade. Atualmente, o que ocorre na referida secretaria do Governo do Estado, e pretende-se trazer para todo o estado segundo o Entrevistado C, é a divulgação das vagas para cargos de recrutamento amplo e funções no governo, com o objetivo de evitar indicações políticas ou de interesses pessoais.

O “dono da vaga” escolheria a ampliação da vaga e a sua divulgação. Seria definido se a divulgação seria realizada apenas em seu setor, sua secretaria, em todo o Estado, ou se abriria para recrutamento externo, para que pessoas de fora do serviço público também pudessem se candidatar. A possibilidade de divulgação das vagas é muito positiva para toda a administração estadual, pois em casos que o gestor não conhece muitas pessoas, ou na ausência de um sistema ou canal próprio para a sua divulgação com o intuito de conseguir atrair candidatos, ou quando existe urgência no preenchimento da vaga, há maior chance de achar um indivíduo compatível com a vaga se houver maior divulgação (Entrevistado C).

Foi enfatizado no referencial teórico a ideia de que a alocação de pessoas que não possuem características compatíveis com as competências necessárias para a execução de suas funções é prejudicial não só ao servidor, como também à Administração Pública (SCHIKMANN, 2010, p.16, 17, 18). E essa ideia foi corroborada pelo Entrevistado C:

as qualificações e competências do servidor devem ser as mais próximas possíveis do que a vaga requer, pois um indivíduo muito qualificado, ocupando uma vaga que exige menos competências do que ele possui, acaba sendo desmotivado e, possivelmente, demonstrará desempenho mais baixo por tal razão.

Ainda sobre recrutamento, o gestor tem a opção de fazer só o recrutamento, ou somente a seleção, ou, ainda, o recrutamento e a seleção. Nas entrevistas, fica subentendido que espera-se a facilitação de todos esses processos pelo SIGRH.

Se o gestor escolhe só o recrutamento, ele elenca na requisição as competências necessárias e passa para a área responsável, que divulgará na página do

candidato. Os candidatos serão encaminhados para o gestor, que fará a escolha (MINAS GERAIS, 2015, p.11).

No caso de apenas seleção, o gestor elege um grupo de pessoas que ele achar interessante e encaminha essas pessoas para o setor responsável. Nestes locais, a escolha será feita após aplicação de prova, questionário, teste psicológico, avaliação do perfil, do currículo, da experiência. Tudo isso o sistema permitirá realizar (MINAS GERAIS, 2015, p.10).

Por fim, em caso de recrutamento e seleção, o gestor encaminha o perfil da vaga que ele quer, a equipe de recrutamento e seleção faz a divulgação e todo o filtro para o gestor poder escolher. O RH selecionaria até chegar aos três servidores mais aptos para ocupar a vaga que, posteriormente, seriam encaminhados ao gestor. A escolha final é sempre do gestor, pois além das competências, existem aspectos subjetivos como comportamento e atitude que só cabe ao gestor julgar, uma vez que ele trabalhará diretamente com o novo servidor (MINAS GERAIS, 2015, p.8).

A gestão estratégica de pessoas prevê a criação de uma política para servir de suporte para a gestão, englobando entre várias ações, o recrutamento de pessoal, permitindo que ele seja realizado de acordo com as necessidades traçadas para a organização. Dessa forma, observa-se que a gestão estratégica de pessoas se preocupa com a melhor forma de aproveitar e desenvolver os recursos humanos já existentes na organização. (SCHIKMANN, 2010, p.18). Portanto, os processos de recrutamento e seleção serão aprimorados com a implantação do SIGRH por disponibilizar um canal de comunicação para oferta das vagas dentro do estado, permitindo que o próprio servidor confira se o seu perfil profissional é compatível com o perfil desejado. A publicização das vagas e das competências requeridas pelos cargos estimula o servidor a buscar se capacitar para reparar os gaps de competência em relação ao cargo que ele deseja. Assim, a gestão de pessoas do estado se tornará mais profissional e estratégica com a implementação do MASP.

O entrevistado A ressalta que atualmente o processo de evolução de muitas carreiras no governo do estado se deve mais ao tempo de serviço e a avaliação de desempenho, do que a uma valorização da profissionalização do servidor. Isso acontece muitas vezes pela baixa escolaridade do servidor.

De acordo com Schikmann (2010, p.13), a valorização do tempo de serviço em detrimento das competências consiste em um déficit meritocrático, e vai contra o que se espera de uma gestão por resultados, pois não gera motivação do desenvolvimento de competências nem a melhora de desempenho, e por isso a gestão de pessoas da Administração Pública deve evitar esse tipo de disfunção.

Pelo fato de existirem ainda muitos planos de carreira que estabelecem o tempo de serviço como critério prioritário para progressão (SCHIKMANN, 2010, p.16,17,18), o Entrevistado A pensa que uma possível solução deveria ser a realização de reforma nas carreiras, mudando a política com o incentivo à profissionalização presente nas regras. Funcionaria como uma cesta de pontos, em que o servidor procuraria se especializar cada vez mais. E se a política de RH for alterada nesse sentido, o projeto MASP vai ter implantado um sistema capaz de absorver tais mudanças.

Ademais, o Projeto MASP contribuirá para a qualidade de serviço, uma vez que a transparência e o maior controle dos processos realizado pelo projeto diminuirão os erros e a assimetria nas informações. O Entrevistado B exemplifica os problemas em torno da folha de pagamento. Nas palavras do referido entrevistado

Hoje em dia, quando se emite um relatório no sistema atual, não se sabe os dados corretos, pois há divergência nas informações. O número de erros era tão grande que foi necessária a criação de uma Diretoria Central de Supervisão do Processo de Pagamento para pegar a taxaço de todos os órgãos e supervisionar para que não tenha erros. Então o aumento da transparência e redução desses erros de informação será um ganho para qualidade de serviço (Entrevistado A).

Diante de todas as mudanças propostas pelo Projeto MASP, é possível identificar diversos problemas e limitações, mas que podem ser contornados e solucionados se houver uma boa comunicação entre os agentes envolvidos na elaboração e implementação do projeto, além de um bom planejamento considerando os recursos financeiros e humanos limitados disponíveis no estado. Ademais, o apoio do governo é essencial para o sucesso do projeto e para a implementação de políticas que incentivem a profissionalização do serviço público.

7.4 O Projeto MASP e a profissionalização do serviço público do governo de Minas Gerais

A seguinte seção irá identificar os problemas que o Projeto MASP se propõe a reparar, quanto à profissionalização do serviço público de Minas Gerais.

O Projeto MASP se propõe a integrar os sistemas ligados à Gestão de Talentos: desde o ingresso do servidor e toda a sua trajetória na carreira, passando pelo desenvolvimento e recrutamento interno para valorizá-lo. Na opinião do Entrevistado B, a Gestão de Talentos é uma frente muito estratégica, mas seus processos não estão consolidados no estado.

Por exemplo, se um servidor ganha uma nota ruim na avaliação de desempenho, aparecerão os treinamentos que ele poderá realizar, e ele ganhará um certificado ao final dos treinamentos, que vai para um banco de talentos. Atualmente não existe relação entre os processos, existe avaliação de desempenho e treinamento com pouquíssimos recursos, mas não tem relação entre si, e isso é um dos maiores desafios.

Segundo o diagnóstico realizado pelo projeto MASP na primeira fase, uma das principais observações em relação aos processos foi o baixo nível de automação e integração dos fluxos dos processos (MINAS GERAIS, 2014, p.21). O que se verifica hoje é que há a avaliação de desempenho, mas não existe relação para desenvolver o servidor dentro do SISAD.

Com o SIGRH, será possível fazer o controle da escolaridade do servidor, medir os gaps de competências e desenvolver o servidor através da identificação dos seus gaps. O Projeto então permite realizar todo o ciclo de desenvolvimento do servidor (ENTREVISTADO A).

Essa falta de integração entre os processos de RH reflete uma falta de planejamento e pouca preocupação com a gestão. Segundo Schikmann (2010, p. 14, 15,16) não há nas organizações públicas brasileiras uma cultura de monitoramento de resultados, feedback e comprometimento do servidor em desenvolver suas competências, melhorar seu desempenho e contribuir para o aperfeiçoamento da gestão.

Para o Entrevistado B, existe muito a evoluir quando se trata de treinamento. O governo do estado tem recursos limitados, então, muitas vezes, conta com a criatividade e o uso de outros mecanismos da Diretoria Central de Gestão do Desenvolvimento do Servidor. Eles possuem alguns projetos, como por exemplo, a “universidade corporativa”, em que seria possível fazer curso online, e o projeto MASP permitirá isso. Entretanto, depende das áreas de RH mapearem o processo e executarem, além de ter apoio da alta gestão. Ou seja, mais uma vez é ressaltada a necessidade de cooperação das diretorias da SCAP e SCPRH para desenvolverem e aperfeiçoarem os processos de desenvolvimento do servidor.

Dentre os gestores de RH entrevistados, foi ressaltado que o Projeto MASP traria alterações na Diretoria Central de Gestão dos Direitos do Servidor, pois

A orientação sobre a aplicação da legislação de pessoal não mais será realizada pela Diretoria e sim por uma área jurídica especializada no tema. Outro problema que o MASP pretende reparar é a grande demanda que é atendida por um número limitado de servidores, que será solucionada devido à otimização dos processos proposta pela implantação do novo sistema que gerará um menor tempo de resposta para os servidores (Entrevistado D).

Observa-se aqui o relato da limitação de recursos humanos do estado, mencionada anteriormente: a demanda de recursos humanos no estado é muito grande, mas há poucos servidores trabalhando nas áreas de Recursos Humanos. Então, o problema evidenciado pode ser minimizado com a implementação do SIGRH, que automatizará e agilizará os processos de RH.

Em relação à Diretoria Central de Gestão do Desempenho, o Entrevistado D diz que o projeto se propõe a melhorar a comunicação entre gestores e servidores avaliados, uma vez que hoje essa comunicação é considerada deficitária. Além disso, a falta de cumprimento das etapas e dos prazos do processo de avaliação por parte de várias chefias imediatas deveriam ser minimizados, pois o SIGRH avisaria aos gestores e aos servidores sobre a avaliação de desempenho. Além disso, prevê-se a possibilidade de gerar relatórios gerenciais para acompanhamento das saídas do processo de avaliação de desempenho.

Outro problema que se propõe a ser reparado é a falta de integração entre SISAD e SISAP – os dados funcionais do servidor como exercício, afastamentos, férias, faltas, chefia, etc. devem ser combinados com os dados de avaliação de desempenho.

O novo sistema transformará os processos de Gestão de Recursos Humanos do Governo do Estado, e a principal palavra do Projeto MASP é integração. Integração de processos, de áreas, de recursos e de informações (MINAS GERAIS, 2016, p.13).

Por fim, o Entrevistado E espera que a realização de atividades operacionais pelo SIGRH, que hoje dificultam a atuação da Diretoria Central de Gestão do Desempenho de forma mais estratégica, permitam que se cumpra um monitoramento da avaliação de desempenho de forma mais efetiva.

Conclui-se então que o principal problema relacionado à profissionalização do servidor público, que o MASP pretende reparar consiste na falta de integração entre os processos que envolvem o desenvolvimento do servidor público. Entretanto, é importante ressaltar que o MASP não promoverá as políticas de RH que desenvolverão os servidores públicos, mas sim fornecerá a ferramenta necessária para que essas políticas sejam executadas, além de facilitar os processos de RH pela automatização e integração promovida pelo SIGRH.

7.5 Tensões e conflitos para a implementação do MASP pelo Governo de Minas Gerais

A capacidade do Projeto MASP conseguir enfrentar os problemas expostos depende da estrutura atual do Estado em diversos aspectos culturais, financeiros e políticos. Para o Entrevistado A, o Projeto deve ser implementado aos poucos, de forma incremental, por meio de pilotos⁹.

Atualmente, existe uma subsecretaria central que cuida das políticas de gestão de RH (SUGESP), e as diretorias que trabalham com ações de RH pontuais dentro dos órgãos. Existem algumas secretarias que possuem a área de Recursos Humanos um pouco mais desenvolvidas que as demais secretarias do estado. Isso se deve a incentivos maiores para desenvolvimento da gestão de pessoas da secretaria, e disponibilidade de mais recursos, como por exemplo, a Secretaria de Estado da Fazenda (Entrevistado A).

À vista disso, o Entrevistado A acredita que a melhor estratégia seria implantar primeiro todos os processos do Projeto MASP na SEF, onde há uma Diretoria de Gestão de Desempenho e Desenvolvimento de Pessoas, onde são desenvolvidas diversas políticas para o desenvolvimento dos servidores da secretaria (MINAS GERAIS, 2015, p.6). Assim, a implementação começaria aos poucos em um órgão mais preparado, para depois atender todos os órgãos do estado.

O Entrevistado B ressalta uma questão política: como foi iniciado em 2011, o projeto MASP passou por uma troca de governo, que atrasa o planejamento do projeto, já que alguns objetivos precisaram ser modificados. Além disso, muitos funcionários com cargos de comissão saem de suas funções ou até mesmo saem do governo do estado pela troca de governo. Isso traz impactos ao projeto, porque foi montada uma comissão com representantes de cada um dos dez órgãos do Comitê dos 10¹⁰ (C10) e muitos dos membros das comissões mudaram com a troca de governo. Essa questão se torna um problema porque é preciso explicar todos os processos novamente, para os novos ocupantes dos cargos, e atrasa o projeto. Dessa forma, a alta gestão deveria apoiar mais efetivamente o projeto, e fazer uma maior pressão para implementá-lo, norteando o projeto.

⁹A literatura que trata da produção de políticas públicas chama a atenção para as dificuldades de implementação de programas ou projetos que alterem o funcionamento de organizações públicas altamente institucionalizadas. Nestes casos, eles sugerem a implementação de forma incremental, isto é, aos poucos. Isto deve-se, em grande medida, a cultura organizacional altamente enraizada nas práticas dos seus membros e o custo de alterar de forma global seria muito alto e poderia vir a impedir que se obtenha resultados ótimos (Melo e Silva 1999, Saraiva 2007).

¹⁰Os órgãos e entidades que compõem o C10 são FHEMIG, IPSEMG, SES, SEPLAG, SECCRI, SEF, SEDS, PCMG, SEE e SISEMA. Essa seleção foi realizada tendo como base a representatividade em termos de número de usuários, pois somam 92,97% dos servidores contemplados pelo MASP (MINAS GERAIS, 2016).

Ao mesmo tempo, os entrevistados A, B e C reconhecem o poder da cultura organizacional nos órgãos e como a cultura pode limitar as ações do projeto. A administração estadual é bastante grande, formada por 67 secretarias com valores e práticas distintas. E o projeto se propôs a fazer mudanças nas áreas de RH de toda a estrutura governamental do estado, nos quais o trabalho foi feito de uma determinada forma por muitos anos. A resistência à mudança é muito forte, e um limitador para o sucesso do projeto.

Segundo Hall (1978, p.80 apud MACEDO; PIRES, 2005, p.84), a cultura de uma organização é construída socialmente e sofre diversas transformações, constituindo portanto, em uma “estrutura social adaptativa” (SELZNICK, 1961 apud RAMOS, 1983, p.63). Desse modo, a cultura organizacional verificada atualmente no estado é passível de mudanças, mas é preciso realizar tais mudanças de forma incremental, como já citado anteriormente, pois dessa forma os servidores poderão enxergar o processo de forma diferente.

A proposta de autosserviço do projeto também vai de encontro à questão da cultura. “O novo modelo de RH foca na aproximação e personalização do atendimento ao servidor de todo o estado, fornecendo múltiplos canais de atendimento e ampliando o autosserviço” (MINAS GERAIS, 2014, p.36). Neste caso, o próprio servidor passará a entrar no SIGRH e a executar o que necessita, ao invés de procurar a área de Recursos Humanos de seu órgão. Isso é um desafio, pois não envolve apenas os servidores de RH, mas sim os servidores de todo o estado. O Entrevistado A destaca que

hoje em dia não há a cultura do servidor querer ser avaliado. Muitas vezes, o que se percebe é que o servidor acredita que a avaliação de desempenho ocorre apenas no final do ano, enquanto na verdade o gestor deveria avaliá-los durante todo o período avaliativo – e o servidor deve estar ciente disso.

Com o projeto MASP, o servidor será informado sobre todas as etapas da avaliação de desempenho, podendo consultar a sua avaliação. Se todas as competências forem mapeadas, será possível verificar o gap de competências e o gestor poderá fazer a indicação, ou o próprio servidor pedirá autorização para o gestor para realizar os cursos e treinamentos vinculados às competências indicadas no gap. Como processo de evolução, usa-se a nota de avaliação e o servidor é notificado sobre a evolução. Se não houver a avaliação, ele deverá ser notificado que não pôde ser avaliado. De acordo com Silva; Bernardi; Jorge, (2006, p.188), a avaliação de desempenho consiste em um instrumento para alinhar as metas individuais com as metas institucionais e a agenda estratégica do Governo, melhorando o desempenho dos servidores da Administração Pública estadual.

Entretanto, o entrevistado A expõe a dificuldade em se mapear todas as competências de todas as áreas de atuação no governo do estado. Como é um trabalho muito extenso pelo grande volume de servidores,

uma possível solução é que os servidores tenham planos de desenvolvimento a partir de suas competências essenciais, que já estão mapeadas e são a base para avaliação da maior parte dos servidores (Entrevistado A).

As Competências Essenciais são comuns aos servidores do Estado de Minas Gerais e consistem no: comprometimento profissional; foco em resultados; foco no cliente; inovação e trabalho em equipe (MINAS GERAIS, 2016d, p.5).

Através das competências essenciais seriam identificados os gaps de competência e se conseguiria desenvolver os servidores baseados nessas competências essenciais por enquanto. Com o passar do tempo e a mudança de cultura, os servidores valorizando mais a gestão de pessoas, com a ferramenta SIGRH funcionando e os servidores de todo o governo do estado vendo esse círculo virtuoso se formando, poderia ser feito o desenvolvimento do servidor com todas as competências mapeadas (Entrevistado A).

A cultura do servidor de se esforçar para ser bem avaliado é algo esperado após a implantação do SIGRH, pois os servidores passariam a perceber como a avaliação de desempenho impacta diretamente em suas vidas funcionais. De acordo com Silva; Bernardi e Jorge (2006, p.162), a avaliação de desempenho deve promover o desenvolvimento e valorização do servidor, de modo a identificar habilidades e talentos do servidor, assim como suas necessidades de capacitação. Assim, a busca do servidor em ser bem avaliado consiste na busca pelo seu crescimento profissional.

A restrição de recursos financeiros consiste em um grande limitador para que o projeto MASP atinja seus objetivos, pois trouxe impactos não só no planejamento do projeto, como também poderá trazer na implantação do SIGRH. Em um contexto de contenção de gastos verificada no estado de Minas Gerais, é preciso evitar ao máximo o dispêndio de recursos financeiros que não para ações extremamente necessárias. Assim, o Entrevistado A relata que

Era preciso fazer visitas externas para conhecer organizações que utilizam a ferramenta do SAP integrada, e não foi possível. Para fazer isso, talvez fosse necessário contratar uma consultoria, para ajudar a fazer uma estratégia, mas com os recursos limitados não foi possível. Existe impacto também na parte da implementação, pois não há recurso para implementar tudo, como o desenvolvimento do servidor da forma necessária.

Atualmente existem políticas nesse sentido, mas utilizando os recursos já existentes e os servidores estratégicos que tem conhecimento para desenvolver o servidor. Em consonância, a falta de recursos humanos também consiste em um elemento limitador para o projeto. Segundo o Entrevistado A

existem poucos servidores na área de desenvolvimento do servidor e na área de avaliação de desempenho, e o projeto MASP envolve mudanças muito grandes nos processos atuais. Na área de Gestão de Desenvolvimento do Servidor seria necessário mapear todas as qualificações e na área de Gestão de Desempenho seria preciso fazer o mapeamento das competências das áreas, então se muda um pouco o foco do que ocorre hoje.

Ademais, é necessário o apoio do governo e da Subsecretaria de Gestão de Pessoas (SUGESP) para a elaboração e implementação de políticas que busquem a profissionalização do servidor público. O Entrevistado C salienta que

não há muito incentivo do governo a subsidiar cursos de capacitação aos servidores, e isso dificulta a profissionalização do serviço público, porque passa a depender do investimento pessoal em qualificação, e nem todos tem condições financeiras de pagar por isso. Existe também outra dificuldade em relação ao tempo e disponibilidade dos servidores. Em muitos casos não há abono de ponto para se realizar um curso de capacitação, e a carga horária das aulas em muitos casos pode impossibilitar que o servidor frequente as aulas, já que também há tempo de deslocamento.

Dessa forma, a capacitação do servidor no estado atualmente não depende somente da vontade própria, mas também de condições de tempo, disponibilidade e de recursos financeiros - o que seria facilitado por meio do apoio do estado.

À vista disso, nota-se que a gestão de pessoas aplicada no estado segue caminho contrário à gestão estratégica descrita por Schikmann (2010, p.18 e 19), que deve estimular o crescimento e desenvolvimento profissional dos servidores, motivando, por exemplo, a procura por cursos de capacitação e especialização.

Isto posto, para que a estrutura atual do estado não impeça o sucesso do projeto, é necessário haver um planejamento em longo prazo, considerando os recursos financeiros e humanos limitados, aliado a melhoria dos processos para que funcionem perfeitamente, e políticas de incentivo do governo para desenvolvimento dos servidores.

Fora da estrutura interna do projeto MASP, os entrevistados D e E apresentaram os problemas percebidos nas diretorias de RH. Primeiramente, ambos os entrevistados criticaram o fato de ter ocorrido muitas alterações em relação à concepção inicial do projeto, como a implementação do novo modelo de RH de forma híbrida, com alguns processos centralizados, e outros descentralizados, mantendo os órgãos que possuem o maior número de servidores avaliados com a estrutura de RH descentralizada.

Na opinião do Entrevistado E, tal situação faz com que os ganhos que o novo modelo pode gerar, sejam ameaçados. Ainda, o Entrevistado D ressalta que “a mudança constante de agentes tomadores de decisão gera morosidade” e o Entrevistado E julga que o desenvolvimento do SIGRH foi feito de forma muito centralizada na equipe do projeto MASP, sem envolvimento efetivo da área que atualmente gerencia o sistema que será substituído.

Dessa forma, observa-se uma mudança na percepção entre os gestores de RH e os integrantes do Projeto MASP. Enquanto dentro do projeto é reproduzido o discurso de integração entre as áreas de RH com o projeto, dentro das diretorias de Recursos Humanos essa integração não é percebida. A comunicação entre o projeto MASP e as áreas de RH é extremamente necessária para que o novo sistema de RH funcione perfeitamente, e esse aspecto foi enfatizado diversas vezes durante as entrevistas. Entretanto, a comunicação entre esses agentes não está sendo realizada efetivamente, o que pode gerar desconfiança e perda de credibilidade do projeto, por parte das áreas de RH.

Por fim, o Entrevistado E argumenta que o projeto parte da premissa de que todos os servidores dos órgãos envolvidos terão acesso a computador e internet. Isso que pode se tornar um problema diante da limitação de recursos financeiros e até mesmo a falta de conhecimento e costume dos servidores de utilizar meios eletrônicos para a realização de todos os processos de RH. Entretanto, parte desse problema seria solucionado pela quarta fase do projeto MASP, que como já mencionado, incluirá o treinamento dos servidores para utilização do SIGRH.

7.6 A atual gestão de pessoas na administração do governo do estado de Minas Gerais: profissionalização e o seu desempenho

A morosidade com que os problemas de recursos humanos são tratados pela administração é uma das críticas recorrentes dos servidores estaduais. O caso da aposentadoria seria o mais grave e como já mencionado na análise de dados, foi um dos motivos de criação do Projeto MASP. Existem diversas explicações para a lentidão da tramitação dos processos de aposentadoria. De acordo com NORONHA (2006, p.242) o processo de aposentadoria é mais complexo por envolver, muitas vezes, a interpretação de extensa legislação, em grande parte remissiva, bem como o exame de decisões judiciais e de acórdãos do Tribunal de Contas do Estado. Por outro lado, o entrevistado A explicita os problemas decorrentes da lentidão do processo de aposentadoria no estado. O servidor entra com o requerimento de aposentadoria e em afastamento preliminar, enquanto seus documentos são analisados para a concessão da aposentadoria.

Se a aposentadoria não é confirmada, o servidor precisa voltar para cumprir o tempo que falta. Essa situação pode ser causada pela ausência de algum documento ou falha na contagem de tempo inicial, o que em geral provoca um grande desgaste entre o servidor e o setor de RH. Muitas vezes, o servidor já está realizando outras atividades e, até mesmo, já se desligou psicologicamente da organização. Logo, essa situação é prejudicial tanto para ele, quanto para o seu órgão de trabalho (ENTREVISTADO A).

O Projeto MASP pretende sanar grande parte dos problemas relacionados ao processo de aposentadoria nas diversas agências do governo do estado, pois o volume de processos acumulados é grande, existe a exigência de uma grande quantidade de documentos a ser apresentada pelo servidor que deve ser analisado de forma detalhada pelo pessoal de RH. E, em grande medida, verifica-se que não há atualmente um sistema eficiente e capaz de atender as demandas para a administração pública do estado.

Será feito o cadastramento de dados de tempos validando se os dados acabados de entrar se sobrepõem aos já registrados no sistema, permite definir como os dados de tempos devem entrar para cada servidor, [...] de forma totalmente integrada com as outras áreas da Frente Funcional (MINAS GERAIS, 2016, p.15).

Os documentos da vida funcional dos servidores precisam estar no sistema de RH para os processos funcionarem.

A partir do momento que se tem todas as informações, as regras já estarão inseridas no sistema e será possível fazer a projeção do tempo de aposentadoria. Dessa forma, a Frente de Tempo e Aposentadoria propõe acabar com o afastamento preliminar (ENTREVISTADO B).

Segundo o Entrevistado A, para os servidores estaduais que aposentarão mais futuramente pelo estado, o sistema SIGRH já estará preparado para fazer a aposentadoria automaticamente. Mas

para aqueles que aposentarão em breve, podem ter que lidar com falhas no sistema atual, falta de documentos ou demora na análise, e mesmo com a implantação do SIGRH será necessário um tempo para ajuste (ENTREVISTADO A).

Tal problema se relaciona com a ideia de Ramos (1983, p.64) “o êxito da organização depende da sua sensibilidade e capacidade adaptativa às circunstâncias e, ocasionalmente, requer mudança nas finalidades”. Portanto, a introdução da mudança na administração pública pelo projeto MASP através do novo sistema de RH requer a adaptação por parte dos servidores do estado em utilizar o SIGRH. Porém, essa transição dos sistemas atuais de RH para o novo sistema requer tempo de adaptação, para que os servidores aceitem e se acostumem com a nova ferramenta.

Dentro dos processos envolvidos na Frente de Gestão de Talentos, o Entrevistado A aponta que

o problema de morosidade se aplica no processo de evolução. Muitas secretarias do estado concedem promoção ou progressão com seis meses de atraso e, apesar de se pagar retroativo, o servidor muitas vezes trabalha a mais por pelo menos seis meses e recebem mais responsabilidades, sem receber a mais por isso. Além disso, os seis meses de atraso são feitos todos manualmente.

Além disso, mesmo com a existência de prazos estabelecidos em lei para realização da avaliação de desempenho, o Entrevistado B observa que “muitos órgãos demoram muito para realizar esse processo, e o RH precisa cobrar incisivamente”. Isso acontece em casos nos quais o servidor não se mantém informado sobre a avaliação, ou não se interessa pelo processo, e o gestor também não. Entretanto, com a implantação do SIGRH esse problema tende a ser minimizado, pois segundo o Entrevistado A:

será feita a notificação de todas as ações e datas para o gestor e o servidor. Se não estiver cumprindo os prazos, eles serão alertados também por meio de pop-up e de e-mail. Haverá um login e senha únicos para confirmar o ponto eletrônico, para ver o contracheque, a avaliação de desempenho, e todos os demais processos ligados à vida funcional do servidor. Hoje em dia, o SISAD possui uma senha específica, diferente das restantes. Como muitas vezes o servidor só a utiliza no final do processo avaliatório, ele acaba esquecendo. Então haverá um grande ganho nesse sentido.

Na parte de recrutamento, o processo interno não será obrigatório, mas a partir do momento que algumas secretarias e órgãos passarem a utilizar, espera-se que o servidor busque melhor qualificação, para ficar mais atraente para uma vaga, já que ele terá acesso à divulgação da vaga e poderá se candidatar. Então, espera-se que seja criada uma cultura da pessoa se qualificar e buscar uma posição melhor. Portanto, acredita-se que todos esses pontos estejam funcionando para se ter uma agilidade maior e esses ganhos sejam vistos diretamente no sistema.

No caso das diretorias, a questão da lentidão não é percebida como um problema para os entrevistados D e E. No caso da Diretoria Central de Gestão dos Direitos do Servidor, o entrevistado D relata que “a Diretoria tem conseguido responder aos servidores em tempo razoável, quase que prontamente, devido a uma gestão eficiente, com a definição de metas e objetivos e reuniões gerenciais periódicas”. Contudo, o referido entrevistado acredita que a contratação de mais servidores para a área agilizaria o atendimento à grande demanda existente. Ele espera que com a implantação do novo sistema, a digitalização dos processos, a organização de atribuições por temas e diretorias e

a orientação jurídica sobre aplicação da legislação de pessoal por área especializada aumente a eficiência e eficácia da Diretoria.

Para o entrevistado E, não é verificada morosidade para a maioria das demandas da Diretoria Central de Gestão do Desempenho, pela relação próxima estabelecida com as áreas de recursos humanos que mantém um canal de comunicação permanente e realiza diversas capacitações para explicar todas as etapas do processo de avaliação de desempenho, de legislação e do SISAD.

Nossa maior dificuldade é em relação a casos omissos na legislação que demandam definições com instâncias superiores ou, até mesmo, com a Assessoria Jurídico-Administrativa(AJA) e/ou Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais (AGE). Nesses casos, fica difícil dar retorno aos órgãos/entidades/servidores de forma tempestiva (Entrevistado E).

Por sua vez, o entrevistado B salienta que o projeto pode agilizar os processos, mas depende da mudança na forma como os servidores se comunicam com suas áreas de RH. Existem diversos níveis de chamadas: nível 0 é o portal do servidor, para consultar informações. O nível 1 é o RH Responde, para ligar e tirar dúvidas, e o nível 2 são as áreas de RH. O servidor, talvez por desconhecimento, não tem a cultura de respeitar o processo de consultar cada nível, muitas vezes ele se direciona à área de RH sem ter passado pelos níveis 0 e 1.

Para o entrevistado B, a mudança de cultura e de comportamento nessa questão é crucial para o sucesso do novo modelo de RH, porque de nada valerá a existência de um sistema totalmente capaz de realizar todos os processos, se o servidor não utilizá-lo para resolver seus problemas relativos a sua vida funcional. E essa mudança de comportamento é difícil de ser modificada, se o sistema não se mostrar eficaz para motivar os servidores a acostumar a ter esse contato próximo com a área de RH para resolver os problemas relacionados a aposentadoria, por exemplo.

Para ilustrar, o Entrevistado B conta que

quando foi implantado o RH Responde, os servidores dos órgãos mais próximos continuavam indo até a SEPLAG para resolver os problemas e os gestores de RH tinham que avisar que era preciso abrir um chamado no referido sistema, pois todos os servidores devem ser tratados igualmente e não pode haver a preferência, e o sistema existe exatamente para isso.

Portanto, podemos relacionar essa questão com a cultura organizacional, que segundo José C.S. Pires e Kátia B. Macêdo (2005, p.83) significa “construção de significados partilhados pelo conjunto de pessoas pertencentes a um mesmo grupo social”, e por isso é algo difícil de se romper. Entretanto, como algo construído socialmente (HALL, 1978, p.80 apud MACEDO; PIRES, 2005, p.84), a cultura organizacional sofre modificações,

e no caso do projeto MASP exigirá uma cooperação de todos os servidores da área de Recursos Humanos para não estabelecerem preferências realizando as atividades por pedidos pessoais dos servidores. Os servidores de RH deverão estimular o uso do novo sistema de RH, que possuirá muitas atividades de autosserviço, as quais o servidor realizará sozinho através do SIGRH.

7.6.1 As deficiências do Projeto MASP em relação ao desenvolvimento do servidor

A partir da análise de dados, o que se constata acerca do projeto MASP é que, embora a empresa consultora Accenture tenha mapeado todos os processos de RH do estado juntamente com a SUGESP, existem alguns problemas que o projeto não conseguirá reparar sozinho. O sucesso do projeto depende, em grande medida, da responsabilidade por parte das áreas de RH de colocar as propostas do projeto em prática e criar as políticas necessárias para utilizar todas as ferramentas que o SIGRH oferece a fim de trazer mais benefícios ao servidor do estado. A questão do tempo também limita os resultados e as políticas de RH podem não acompanhar a velocidade das mudanças do sistema. Portanto, é notado que o MASP propõe diversas mudanças, mas o aperfeiçoamento delas não é responsabilidade do projeto, mas sim das áreas de RH responsáveis. O entrevistado B enfatiza a

importância do estabelecimento da relação entre os processos, pois de nada adianta um sistema funcionando perfeitamente sem que seja realizada a relação entre os processos, como por exemplo, a avaliação de desempenho, os *gaps* de competência e o treinamento que repare os *gaps* de competência.

Segundo Schikmann (2010, p.18), a gestão estratégica de pessoas prevê a criação de uma política que englobe o recrutamento de pessoal, as estratégias de desenvolvimento profissional e pessoal, de realocação e redistribuição do pessoal, além da avaliação de desempenho, a estrutura de carreira e a remuneração.

Desse modo, a relação entre os processos de RH é fundamental para que os recursos humanos existentes no estado sejam aproveitados da melhor forma possível, motivando e estimulando o desenvolvimento profissional e o desempenho (SCHIKMANN, 2010, p.18 e 19).

O processo de carreira e sucessão visa o desenvolvimento de servidores para ocupação de cargos estratégicos na Secretaria da Fazenda (MINAS GERAIS, 2015, p.14). Embora tenha sido incluído no BBP de Recrutamento e Seleção Internos do Projeto MASP em 2015, o Entrevistado C aponta o processo de sucessão como uma deficiência do projeto MASP em relação aos processos de recrutamento interno, já que ele não será mais executado com um módulo específico no SIGRH.

Existem as posições chave nas organizações que são as posições críticas para o cumprimento das metas acordadas, ou que impactam diretamente na entrega dos resultados em cada órgão, ou posições que façam a diferença na construção do futuro do Governo, ou posições de difícil formação ou aquisição no mercado (MINAS GERAIS, 2015, p.24). Essas posições podem ficar vagas em casos de demissão por oferta melhor em outra organização, aposentadoria, morte, Entre outras causas. Segundo o Entrevistado C:

como são considerados cargos mais importantes, colocar outro profissional no lugar, de um dia para o outro, pode ser prejudicial à organização, pois certamente haverá a perda da experiência da pessoa que ocupava o cargo anteriormente e o “novo ocupante” não terá a experiência requerida, tendo em vista que muitas situações só são enfrentadas por meio da vivência do cargo. Além disso, haverá um desgaste emocional e psicológico em toda a organização pela ruptura.

Dessa forma, foi criado o perfil profissional das posições para que seja possível escolher as pessoas mais aptas que são possíveis sucessores para aquele cargo. Nestes casos, são analisados os resultados das avaliações de desempenho, feedback do gestor e avaliação das competências assim como sua formação acadêmica, experiência profissional e resultado da ferramenta de inventário comportamental. É criado então o perfil de prontidão do candidato e comparado ao perfil profissional da posição, para identificar o prazo e as ações de desenvolvimento necessárias para os possíveis sucessores (MINAS GERAIS, 2015, p.25). O entrevistado C reforça o modelo ao afirmar que,

haveria então um treinamento com os possíveis sucessores em longo prazo, no qual eles teriam a oportunidade de viver as experiências, aprender as teorias até chegar em um momento em que eles teriam todo o embasamento para poder ocupar a posição chave. Ao mesmo tempo, o atual ocupante do cargo atuaria como um tutor, acompanhando também esse treinamento para que ocorresse essa qualificação. Ao final do processo, uma dessas pessoas seria escolhida, e os outros que participaram do processo de sucessão se tornam servidores mais qualificados impactando positivamente na organização (ENTREVISTADO C).

Embora não tenha sido adquirido o módulo de sucessão do sistema SAP, o entrevistado C acredita que seja possível realizar o processo de sucessão por meio do uso do banco de talentos, os processos de recrutamento e seleção, e treinamento e desenvolvimento.

Em vista disso, observa-se que o processo de sucessão tende a minimizar os impactos gerados na organização por uma troca de chefia, que pode ser relacionado a ideia exposta por Schikmann (2010, p.14, 15,16), de que a grande rotatividade na ocupação de postos de chefia na Administração Pública traz diversos impactos para o funcionamento da

organização, influenciando o desempenho dos funcionários, o trabalho em equipe e a responsabilização de tarefas.

No entanto, é salientado o processo da mudança de governo, como uma possível fonte de problemas:

O processo de sucessão é realizado em longo prazo, e isso se torna um problema com a mudança de governo, ou mudança do ocupante de um cargo de alto poder decisório, como secretário ou superintendente. Pois pode mudar todo o processo sucessório, e se perde tudo o que havia sido feito para profissionalização do servidor e escolher a pessoa ideal para ocupar o cargo. As pessoas passam a não acreditar no processo, e se sentem desmotivadas a procurarem qualificação (ENTREVISTADO C).

Porém, é importante ressaltar que isso se trata de uma opinião do entrevistado C que pode não acontecer.

Em relação às diretorias entrevistadas, o entrevistado E acredita que

O projeto MASP apresenta deficiência na comunicação, uma vez que deveria estabelecer uma comunicação mais efetiva e menos superficial com as áreas da SUGESP e com os setores de recursos humanos dos diversos órgãos do governo do estado.

Na opinião deste entrevistado, essas áreas têm pouco conhecimento dos processos que estão sendo desenvolvidos para o SIGRH e o andamento do projeto em todas as suas frentes de trabalho, o que pode gerar diversos problemas na hora da implementação do sistema.

Tendo em vista que o MASP precisa do apoio e envolvimento das áreas de RH do estado para sua implementação, além de dar continuidade às proposições do projeto, a falta de comunicação entre esses agentes consiste em uma falha muito grande do projeto. Além disso, é importante lembrar os aspectos já mencionados nesse trabalho sobre a cultura organizacional, já que o projeto propõe mudanças em trabalhos realizados de certa forma por muito tempo, e é gerada resistência à mudança. Essa resistência somada à falta de informação sobre o projeto pode acarretar em uma desconfiança e perda de credibilidade do projeto, frente às áreas de RH e diretorias da SUGESP.

7.6.2 Meritocracia e Profissionalização no Estado de Minas Gerais

Assim como exposto no referencial teórico, o concurso público é um dos principais instrumentos de seleção meritocrática utilizado no setor público brasileiro. Ele deve ser “norteado pelos princípios da objetividade, da isonomia, da impessoalidade, da publicidade e do controle público” (FILHO, 2012, p. 855; apud NEUENSCHWANDER, 2015, p.45). Todavia, existem diversas críticas em relação a esse dispositivo.

Se por um lado a objetividade do concurso público é interpretada positivamente, por ser impessoal e seguir o princípio da isonomia, por outro lado a subjetividade é vista como algo negativo. Isto por não permitir que sejam identificadas certas competências do indivíduo que só seriam manifestadas por meio de uma entrevista ou outro critério, às vezes, subjetivo de seleção (PACHECO, 2010, p.283-284 apud NEUENSCHWANDER, 2015, p.20).

Discute-se então se o concurso público consiste na melhor forma de seleção para garantir a entrada dos melhores profissionais para servir o interesse público. Para o entrevistado A:

o concurso público não é a forma mais justa de seleção, mas ele não acredita em uma opção melhor. O processo de seleção do setor público leva à contratação daqueles que, dentro dos critérios objetivos ou subjetivos, obtiveram o melhor resultado. Porém, quando há etapa(s) subjetiva(s) no processo de seleção, se abre espaço para ações no Judiciário por parte daqueles “prejudicados”, que podem travar o concurso.

Como exemplo, o Entrevistado B cita o processo de contratação de um agente penitenciário: “existem diversas etapas, fazendo um processo seletivo muito longo, por conta de várias demandas judiciais”.

Isto posto, os referidos entrevistados acreditam que a inclusão de etapas subjetivas na seleção, além das provas objetivas do concurso público, seria o ideal para garantir a entrada dos melhores profissionais, mas para o setor público pode não funcionar de forma adequada. Em grande medida, isso acontece porque

quanto mais objetivo é o processo de seleção, mais rápida e prática é feita a escolha e, muitas vezes, no setor público há urgência na contratação de novos servidores (ENTREVISTADO A).

Portanto, nota-se a dificuldade em propor alternativas ao concurso público objetivo, uma vez que a sua instituição como “regra geral de acesso aos cargos públicos” foi uma forma de se evitar o clientelismo no ingresso ao setor público e garantir a isonomia e a meritocracia profissionalizada na administração pública (PACHECO, 2010, p.283-284 apud NEUENSCHWANDER, 2015, p.20).

Para o entrevistado B, é preciso ter mais que uma prova que meça exclusivamente conhecimento técnico. Ao mesmo tempo, ele destaca que o fato da administração pública estadual ser tão grande permite que coexistam muitos tipos de perfis diferentes de profissionais.

Existem perfis mais técnicos e perfis mais políticos, o que torna mais difícil realizar o mapeamento das competências necessárias para todos os cargos e funções. Acredito então que apesar de ter passado da hora de se ter métodos alternativos ao concurso público, é preciso fazer uma avaliação maior, verificar exemplos bem sucedidos na Administração Pública no

exterior. Existem países nos quais os melhores alunos das universidades vão para o setor público, e existe um vínculo entre universidade e governo. Então é preciso discutir isso e pensar em alternativas para esse instrumento de seleção (ENTREVISTADO B).

Já o entrevistado C acredita que prova objetiva no concurso público não é a melhor forma de avaliação. Para ele não basta ter o conhecimento necessário para passar na prova e não saber aplicar esse conhecimento nos contextos da administração pública. Ele argumenta que

Nem sempre quem sabe mais a matéria é o melhor servidor. O Estado deve procurar quem sabe solucionar os problemas e entregar resultados. O concurso público tenta “ferir” as qualificações mais adequadas dos indivíduos para entrar para o serviço público, mas poderiam ser utilizadas mais etapas para analisar competências, com entrevista e teste psicológico, por exemplo. Uma vaga estratégica pode requerer mais que uma entrevista, somando análise de currículo ou dinâmica, dependendo do perfil da vaga e número de candidatos (ENTREVISTADO C).

Percebe-se então que as opiniões dos entrevistados se relacionam com a ideia de Schikmann (2010, p.16, 17, 18) de que a principal forma de ingresso no serviço público - os concursos públicos - não foca nas competências e sim em cargos, segundo descrições muito gerais. Essa forma objetiva de ingresso permite então que ocorra a alocação de pessoas que não possuem as competências e características pessoais compatíveis com aquelas requeridas para exercício da função.

Mas a realização de mais etapas no concurso público envolve mais recursos, como a avaliação psicológica que deve ser feita obrigatoriamente por psicólogos, envolveria a contratação de profissionais para isso e o aumento do corpo técnico. Mas em um contexto de crise financeira é difícil que haja mudanças neste sentido (ENTREVISTADO B).

Diante das limitações apresentadas, não são discutidas muitas alternativas em torno do ingresso no serviço público através do concurso público. Isso acontece porque o concurso público como única forma de ingresso no serviço público, da forma como está escrito na Constituição Federal de 1988 já representou um grande ganho para a meritocracia e profissionalização do serviço público, pois é norteado pelos princípios da isonomia e impessoalidade, sem permitir brechas na interpretação, como era possível em legislações anteriores. Portanto, ele consiste no principal instrumento contra os déficits meritocráticos das antigas práticas patrimonialistas e clientelistas para o ingresso no serviço público (SCHIKMANN, 2010, p.13). Em consonância, o entrevistado A acredita então que seria melhor realizar o caminho inverso. Neste sentido, ele propõe que

após o ingresso do servidor, deveria ser realizado teste de aptidão ou psicológico para identificar a melhor área para ele trabalhar e, então, fazer o

mapeamento de competência ou desenvolvimento do servidor. Embora seja mais demorado, evitaria os processos judiciais que poderiam ser causados pela adoção de etapas subjetivas no processo de seleção.

Outra questão observada no referencial teórico foi a presença de gerentes de carreira burocratas e sem a devida capacidade gerencial e profissionais políticos ou partidários ocupando os cargos de confiança, sem qualificação adequada no setor público brasileiro (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.93). Estes poderão se mostrar ou se colocar como entraves a mudanças em direção a modernização da administração brasileira.

Foi então levantada a discussão sobre a ocorrência de tal fenômeno no setor público de Minas Gerais e se haveria alguma solução proposta para isso. Para o entrevistado B, somente a alta gestão do governo deveria ser formada por cargos de confiança do governador. “Muitas vezes, o que se observa são cargos mais baixos na hierarquia estadual, como por exemplo, de diretoria, sendo ocupados através de indicação política”, argumenta o referido entrevistado. Isso se torna um problema porque tais cargos deveriam ser ocupados por servidores capacitados tecnicamente, por estar muito próximo da execução e ter que entender os processos.

Às vezes um bom gestor em cargo de chefia, mas que não é um bom líder, traz diversos impactos negativos para o restante da equipe. Mesmo tendo muita capacidade técnica, ele precisa ter habilidade se comunicar com os outros servidores, lidar com a equipe e saber conversar, senão ele acaba desmotivando a equipe. Logo, para ocupar qualquer cargo de liderança é necessário ter alguma habilidade comportamental, mas em muitos cargos as habilidades técnicas são indispensáveis, como os diretores, que devem conhecer muito bem os processos de sua área (ENTREVISTADO B).

O entrevistado A relata que já houve um curso para desenvolver os gestores da administração estadual, independente de ser de carreira ou recrutamento amplo, chamado Programa Desenvolvimento de Gestores (PDG). Contudo, o fato de existir troca de governos a cada quatro anos, os gestores - que muitas vezes são de cargo político - são desenvolvidos e saem do serviço público, levando embora o conhecimento. Portanto, o entrevistado acredita que é preciso eleger áreas estratégicas que serão ocupadas por servidores de carreira, estabelecendo uma relação entre o desenvolvimento do servidor e as funções estratégicas que serão exercidas. É citado o exemplo dos SPGFs, que consiste em um cargo muito importante na área principal da área meio e envolvia o processo de Certificação Ocupacional.

A Certificação Ocupacional tem como objetivo avaliar as competências projetadas necessárias ao satisfatório desempenho do exercício de cargos de provimento em comissão. O processo é realizado por entidade certificadora externa (FUNDEP – Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa da UFMG), e o certificado tem validade de dois anos, prorrogável por mais dois. É elaborado um protocolo de intenções para cada processo de certificação ocupacional, com a finalidade de delimitar as atribuições, responsabilidades e ações a serem executadas por cada instituição

participante, que deverá ser assinado por seus respectivos titulares (MINAS GERAIS, 2015c, p.9).

Em consonância, o Entrevistado C comenta o processo de Certificação Ocupacional:

A SEPLAG contratava uma instituição¹¹ executora que abria inscrição para quem quisesse se candidatar internamente e externamente. A prova verificava os conhecimentos técnicos necessários ao exercício do cargo de SPGF, e a nomeação só ocorria se tivesse obtido a certificação (ENTREVISTADO C).

A Certificação Ocupacional consistia então em um processo de desenvolvimento do gestor porque desenvolvia um processo de formação e, por isso, era certificado e só ocupava a função com certificação. A partir do momento em que se cria uma relação entre o desenvolvimento e a carreira é possível reter pessoas capacitadas porque acredita-se que seja interesse delas ocupar uma carreira estratégica. Se não houver essa relação, a pessoa é qualificada, e talvez em pouco tempo ela não esteja mais trabalhando naquela área, perdendo-se esse conhecimento.

Verifica-se então a corroboração dessa ideia pelo exposto por Tohá e Solari (1997, p.96): a gestão de talentos deve ser fortalecida, pois a oferta de capacitação de funcionários combinada à ausência de medidas para retenção de funcionários capacitados pode provocar uma maior evasão de pessoal para o setor privado. Ainda,

[...] melhorar a capacitação dos gerentes sem tomar medidas paralelas que favoreçam a retenção dos funcionários pode provocar uma maior rotação de pessoal. Uma alta rotação significaria, em última instância, que o setor público não conseguiu consolidar um corpo gerencial estável e sólido, terminando por subsidiar a formação de gerentes para o setor privado. Na realidade, não existe nenhuma chance de ter uma gerência pública de alto nível se não forem criadas condições que a tornem atrativa como carreira, e para tanto são necessárias medidas dirigidas à melhoria das condições e perspectivas de trabalho (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.96).

Ou seja, a integração dos processos de desenvolvimento do servidor público a medidas de retenção de talentos é fundamental para que se alcance a profissionalização do servidor público do estado. A inexistência dessa integração pode provocar perda de conhecimento dos recursos humanos do estado, uma vez que nessas situações o setor privado pode proporcionar maior valorização por meio da oferta de benefícios e atrativos para os profissionais.

A análise dos BBPs do Projeto MASP relacionados ao recrutamento e seleção internos permite identificar que atualmente não há legislação específica sobre recrutamento e seleção internos como política central de recursos humanos estabelecida pela SUGESP (MINAS GERAIS, 2015, p.5). Foram levantados os processos que ocorrem

¹¹A contratação de uma instituição executora se faz necessária para não contaminar o processo.

nos órgãos do C10, e a Secretaria de Estado da Fazenda se destacou por utilizar o Processo de Recrutamento e Seleção Interno (PRSI) como processo de recrutamento e seleção internos.

O PRSI com publicação de avisos envolve recrutamento e seleção. Quando surge uma vaga em um cargo comissionado, o solicitante realiza uma requisição contendo a abrangência de seleção, a vaga a ser preenchida, a modalidade da seleção, a avaliação de conhecimentos, atividades específicas; características, requisitos e outros dados. A Diretoria de Gestão de Desempenho e Desenvolvimento de Pessoas da SEF constrói então o perfil necessário para o preenchimento adequado da vaga. A vaga é então ofertada na intranet desta secretaria estadual com as informações sobre o cargo oferecido, as atividades a serem desempenhadas e os conhecimentos e experiências desejados. (MINAS GERAIS, 2015, p.4).

Observa-se então que o PRSI vai ao encontro da ideia de gestão estratégica de pessoas, que conforme Schikmann (2010, p.18 e 19), permite que o recrutamento de pessoal seja realizado de acordo com as necessidades traçadas para a organização. O sistema integrado de RH também constitui em um instrumento alinhado à gestão estratégica de pessoas, pois possibilita a vinculação da avaliação de desempenho à remuneração do funcionário, além do levantamento de outros dados como a identificação das necessidades de capacitação do servidor (SCHIKMANN, 2010, p.18 e 19).

A partir deste momento, os servidores interessados enviam seu currículo e solicitam inscrição no processo de seleção. A primeira etapa consiste em uma prova elaborada pela unidade solicitante, podendo ser de múltipla escolha, dissertativa ou mista. Os candidatos aprovados passam para a segunda etapa, composta pela entrevista coletiva ou dinâmica de grupo e testes psicológicos. Esta etapa consiste em uma avaliação comportamental dos candidatos e é realizada por psicólogos.

A terceira etapa é a análise de perfil profissiográfico, que tem cunho classificatório e eliminatório. Nesta etapa são analisadas informações levantadas na etapa anterior e nas pastas do BCS dos candidatos, comparando-se as competências comportamentais e individuais necessárias para o exercício das funções da vaga ofertada (MINAS GERAIS, 2015, p. 9).

Salienta-se que as informações adquiridas são utilizadas para construção e atualização das informações de mapeamento de competências do servidor que ficam armazenadas no Banco de Competência dos Servidores, explicada mais abaixo (MINAS GERAIS, 2015, p.8 e 9).

Mais uma vez percebe-se a preocupação com a alocação dos recursos humanos, por meio da análise das competências do servidor em relação ao perfil profissional desejado pela unidade solicitante da vaga. Percebe-se então que essa ideia se

encontra em conformidade com as ideias de Schikmann (2010, p.18) de que o planejamento estratégico da organização deve ser composto pela definição de diretrizes para desempenho e os perfis profissionais necessários para a organização, promovendo a realocação e redistribuição do pessoal.

Dessa forma, a publicização da vaga significa que o servidor, certamente, tomará conhecimento sobre as competências necessárias para um cargo almejado e qual é o gap existente entre as suas competências e as competências requeridas por outro cargo. Portanto, o servidor poderá se sentir motivado a se capacitar, para que possa ocupar aquela vaga. “Ressalta-se que a SEF tem como diretriz a utilização do PRSI para o preenchimento de pelo menos 25% dos cargos comissionados, sendo este um dos indicadores do processo no BSC da Secretaria” (MINAS GERAIS, 2016, p.6).

Portanto, o processo meritocrático de recrutamento e seleção só é possível porque existe essa regra que deve ser respeitada. A solução encontrada pela SEF repararia a situação descrita por Pacheco (2002, p.4): a inexistência de reservas de cargos de direção para integrantes de carreiras, ou concursos para cargos de direção deixa brecha para que os cargos de livre nomeação apresentem uma grande tendência histórica de serem preenchidos conforme interesses políticos, clientelistas ou nepotistas.

Segundo o entrevistado C, esse processo verificado na Secretaria da Fazenda é

um caminho certo para a profissionalização do servidor. Pois ele sabe que está ao alcance dele e estará motivado. Ao contrário de muitos órgãos nos quais os cargos estratégicos só serão ocupados por pessoas que possuem grande influência política. Isso desmotiva as pessoas a se qualificarem, porque ela passa a acreditar que nunca atingirá o cargo almejado por esforço próprio.

É importante enfatizar que a Secretaria da Fazenda também possui o Banco de Competência dos Servidores (BCS), que consiste em um sistema que armazena informações sobre a formação, as competências e a experiência dos servidores do órgão. No BCS estão contidas tanto informações curriculares quanto informações comportamentais. As informações comportamentais são geralmente levantadas na segunda etapa do processo de recrutamento e seleção com publicação de avisos e nos arquivos do BCS pela DGD. Quanto às informações curriculares, o servidor é responsável por atualizá-las por meio de um formulário específico que fica disponível na intranet. Este formulário detalha os cursos, as capacitações e a experiências realizadas na SEF ou externamente. Além disso, os dados funcionais do servidor são extraídos do SISAP para complementar o BCS. Outro ponto importante é que os testes e os laudos psicológicos que compõem o mapeamento de competências do servidor no BCS ficam arquivados em pastas de acesso exclusivo dos psicólogos da Diretoria. (MINAS GERAIS, 2015, p.9).

Entretanto, quando se analisa as outras secretarias do estado, é percebido que

os servidores não possuem registros das suas competências, qualificações, habilidades nos sistemas existentes e desse modo não é utilizado o Banco de Talentos, Comparação de Perfis, Plano de Desenvolvimento de forma integrada no levantamento SUGESP (MINAS GERAIS, 2015d, p.4).

Nota-se então que o Banco de Talentos não é um instrumento utilizado prioritariamente nas secretarias do estado, mas pretende-se mudar isso com o projeto MASP, uma vez que serão atualizados os cadastros dos servidores no SIGRH, e

as competências essenciais, gerencias e técnicas, além dos conhecimentos, habilidades, atitudes e qualificações utilizadas nos processos de Avaliação, Treinamento, Recrutamento, Descrição de Cargos, serão cadastradas em um Catálogo Único no SIGRH(MINAS GERAIS, 2015d, p.27).

Assim, o sistema possibilitará a atualização e modificação das competências existentes, e haverá um vínculo entre as competências do servidor, as formas de avaliação, os treinamentos e ações de desenvolvimento e os requisitos dos cargos e posições, formando um sistema único, no qual os processos de RH sejam integrados. Portanto, a existência de um sistema único e integrado é importante para que não ocorra defasagem de dados e informações sobre a vida funcional dos servidores do estado, e para que se possa estabelecer uma relação entre os processos, com menos esforços.

Além disso, pelo sistema de RH atual SISAP, é utilizado o cadastro de escolaridade como requisito para ocupação de um cargo, não sendo realizado o cadastro de qualificações específicas para ocupação de cargos/posições (MINAS GERAIS, 2015d, p.4). De acordo com a proposta do MASP de integração entre o cadastro das competências e os demais processos de RH,

será possível extrair relatórios de treinamentos/ações de desenvolvimento que transmitem determinada competência, qual ou quais competência(s) um servidor necessita desenvolver de acordo com o resultado da Avaliação e/ou Requisito do Cargo, bem como a visualização do banco de talentos (MINAS GERAIS, 2015d, p.27).

Dessa forma, o Banco de Talentos, apesar de ser criado para a gestão de competências, poderá ser utilizado com a Avaliação de Desempenho no recrutamento e seleção, como meio de identificar as competências dos servidores, os perfis profissionais exigidos por determinados cargos e os gaps de competência, definindo assim de forma integrada os cursos de capacitação e treinamentos necessários para o desenvolvimento das competências.

Para o entrevistado C, o processo de recrutamento e seleção observado na SEF reforça a cultura da meritocracia no governo estadual, pois envolve a verificação da qualificação do servidor para a ocupação de um determinado cargo. Ocorre a valorização dos servidores que se qualificaram melhor, criando um ambiente para que ele queira se desenvolver.

Essa ideia vai ao encontro do entendimento de Schikmann (2010, p.18 e 19) de que funcionários mais satisfeitos com o trabalho tendem a trabalhar melhor, são mais motivados a desenvolver competências e a melhorar seu desempenho e, conseqüentemente, trazem mais resultados.

Conclui-se então que a obrigatoriedade de pelo menos 25% do preenchimento de cargos comissionados através de recrutamento e seleção, aplicada na SEF, seria uma possível solução para evitar a presença de personalidades políticas não qualificadas em cargos de confiança no estado. Entretanto, existem questões de cultura organizacional que limitariam ou até impediriam a adoção dessa regra por outras secretarias do estado. Assim como relatado pelo Entrevistado C “alguns órgãos são mais políticos do que técnicos e isso pode dificultar a implementação de uma proposta nessa direção”.

As ideias expostas pelos entrevistados se relacionam com a proposta dos autores Tohá e Solari (1997, p.94), mencionada no referencial teórico. Para estes autores, os cargos mais altos da gerência deveriam ser deixados para personalidades políticas que sejam também profissionais qualificados, enquanto que as nomeações de cargos de confiança deveriam atender requisitos técnicos, garantindo que os interesses políticos não sobreponham o interesse público.

7.6.3 O Projeto MASP, a profissionalização e a valorização do servidor público do governo do estado de Minas Gerais

A seguinte seção tem como objetivo concluir as discussões acerca da profissionalização e valorização do servidor público de Minas Gerais e o Projeto MASP, apontando e analisando as expectativas sobre o projeto nesses temas, e nas diretorias as quais pertencem os entrevistados.

Segundo o entrevistado E, “a implementação do MASP possibilitará a atuação mais estratégica da Diretoria Central de Gestão do Desempenho junto aos órgãos e entidades do estado”. Por sua vez, o Entrevistado D ressalta que

haverá a otimização do tempo de resposta para os servidores devido ao novo sistema com a digitalização dos processos, além da organização das atribuições por temas e a orientação jurídica dos setores e dos servidores por área especializada, e não mais pela Diretoria Central de Gestão dos Direitos do Servidor.

Quanto à avaliação de desempenho, os formulários serão gerados automaticamente no SIGRH (MINAS GERAIS, 2015b, p. 132). Acredita-se com isto, que os processos estejam menos suscetível a erros, uma vez que o SIGRH identificará o servidor pelo cargo e órgão, gerando um formulário adequado.

Espera-se, ainda, que as etapas do processo de avaliação de desempenho sejam cumpridas com maior qualidade e dentro dos prazos, pois o SIGRH possibilitará um monitoramento mais efetivo (ENTREVISTADO B).

Já em relação ao treinamento, o entrevistado B relata que “hoje em dia há muitos sistemas desintegrados, isso será executado de maneira muito mais fácil por meio do SIGRH, pois haverá integração dos processos”. Embora o treinamento seja um processo importante para transmissão de determinado conhecimento ou qualificação, o que se observa atualmente é que não há treinamento no estado. “Não existem esses mapeamentos no SISAP e em nenhum outro sistema ou documento” (MINAS GERAIS, 2015d, p.14).

Por fim, o grande ganho do projeto, de acordo com o entrevistado A, será que os serviços de RH estarão muito mais próximos do servidor, de forma mais dinâmica e transparente. Existe a questão do autosserviço, no qual o servidor poderá executar e consultar o que necessita apenas utilizando o SIGRH, sem depender da área de RH de seu órgão. Os cursos de capacitação e os processos de recrutamento interno serão divulgados pelo sistema, e o servidor poderá se inscrever e se candidatar. Ademais, o servidor poderá ver o processo de avaliação, sua carteira de treinamento e os cursos vinculados ao desenvolvimento de suas competências.

Conclui-se nesta seção que as principais expectativas analisadas em relação ao Projeto MASP se devem à automatização dos processos, à maior dedicação da gestão de pessoas a atividades estratégicas, à integração dos processos de RH e a aproximação da gestão de recursos humanos dos servidores.

Salienta-se que os processos voltados para o desenvolvimento do servidor, como gestão de competências, recrutamento e seleção, avaliação de desempenho, treinamento e desenvolvimento de competências são tratados no projeto e serão facilitados pela implantação do novo sistema de RH. Entretanto, para que ocorra um desenvolvimento efetivo da gestão estratégica de pessoas no estado, é necessário que tenha apoio do governo e das diretorias da SUGESP, além das áreas de RH das secretarias do estado.

Os recursos oferecidos pelo SIGRH só serão aproveitados plenamente se os servidores públicos passarem a utilizar de fato o novo sistema, e se a gestão de pessoas do estado se esforçar em promover o aperfeiçoamento das políticas que buscam a profissionalização dos servidores do estado.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho se dedicou ao estudo do Projeto MASP, no que se refere aos seus processos de gestão de pessoas para desenvolvimento e profissionalização do servidor público no governo do estado, propondo-se responder a seguinte pergunta: “Como a criação do MASP intervém no gerenciamento dos recursos humanos, na sua alocação nas diversas secretarias estaduais e na política de profissionalização dos serviços e servidores públicos do governo do estado de Minas Gerais?”.

O primeiro capítulo da análise de dados indicou os problemas encontrados na área de recursos humanos no Poder Executivo estadual, relacionados à aposentadoria e dificuldades de informações sobre a vida funcional dos servidores, que levaram à criação do Projeto MASP, cumprindo assim o primeiro objetivo específico do trabalho. Em seguida, foram identificadas as frentes de trabalho do projeto: tecnologia, gestão da mudança e frente funcional, para compreender seu funcionamento.

Em um terceiro momento, iniciou-se a discussão sobre as mudanças introduzidas pelo Projeto MASP, através do uso de entrevistas com membros do projeto e questionários com gestores de Recursos Humanos da SEPLAG. Conforme o capítulo do referencial teórico sobre profissionalização do serviço público, esse processo consiste em uma necessidade para atender as demandas da sociedade, uma vez que o perfil profissional requerido no setor público envolve não apenas habilidades gerenciais, mas também especializações e experiências específicas (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.95). No entanto, é preciso que a gestão de pessoas do estado se dedique mais as atividades estratégicas, o que, segundo os entrevistados, seria possível após a implementação do projeto MASP. A automatização das atividades operacionais de Recursos Humanos como contagem de tempo, aposentadoria, férias e avaliação de desempenho permitiria que os RHs possam focar nas atividades estratégicas, como pensar treinamentos e ofertar cursos de capacitação de acordo com os gaps de competência dos servidores. É ressaltado então que o projeto MASP não se propunha a garantir sozinho a profissionalização e a valorização do servidor público do governo do estado, mas seria um propulsor desse processo. Ainda seria necessário o aperfeiçoamento das políticas de RH de viés estratégico e o sucesso do MASP dependeria da responsabilidade por parte das áreas de RH de colocar as propostas do projeto em prática.

Outra mudança importante mencionada pelos entrevistados que deveria ser implementada, é a integração dos processos de RH por meio do SIGRH, desde o ingresso do servidor, a sua trajetória na carreira, o desenvolvimento e o recrutamento interno. A nota

na avaliação de desempenho seria um indicador da necessidade de certos treinamentos para o servidor, que ganharia um certificado após a realização desses treinamentos e, posteriormente, seria colocado em um banco de talentos. Ou seja, o projeto MASP se pretende a reparar a falta de integração hoje existente entre SISAD e SISAP.

Em outro momento da análise de dados, foram levantados os problemas encontrados na estrutura atual da administração pública estadual que podem limitar as ações do projeto MASP. Por ter sido iniciado em 2011, o projeto passou por uma troca de governo, o que provocou mudanças no quadro de pessoal, uma vez que muitos cargos comissionados são preenchidos por indicação política. Isso atrasou o projeto, pois muitos dos servidores de RH participantes do C10 saíram de suas funções. É preciso então explicar todos os processos novamente, para os novos ocupantes dos cargos.

Por fim, a falta de investimentos do governo em desenvolver os servidores, por meio de cursos de capacitação e treinamentos profissionais, é visto como algo que limita a profissionalização do serviço público no estado. Atualmente, não há muitos subsídios para que os servidores realizem cursos de capacitação, e os recursos para realização de treinamentos são escassos. Dessa forma, os servidores acabam dependendo de investimentos pessoais para se capacitar, e devido aos baixos salários de grande parte dos servidores do estado, isso não é possível. (MINAS GERAIS, 2015d, p.14; ENTREVISTADO B; ENTREVISTADO C).

A partir da literatura utilizada, o trabalho apresentou primeiramente o aprofundamento do tema das reformas administrativas ocorridas no Brasil, pois faz-se necessária a compreensão da importância acerca do tema da profissionalização do serviço público. Essa questão é considerada cada vez mais importante para assegurar a oferta de serviços públicos de qualidade à população (TOHÁ e SOLARI, 1997, p.95).

Desde a década de 1930, iniciou-se um processo de racionalização e modernização administrativa, através da introdução de ideais burocráticos. Entretanto, o fato da burocracia brasileira sempre ter sido suscetível a práticas patrimonialistas e clientelistas provocou a limitação de suas funções e comprometeu o interesse público. Além disso, a profissionalização da burocracia pública parecia ser sempre postergada, e se restringia a forma de recrutamento e seleção do servidor, mais especificamente ao concurso público, sem haver uma preocupação com o desenvolvimento do servidor ao longo da carreira (CARNEIRO; MENICUCCI, 2011, p.17; REZENDE, s.d, p. 3 *apud* NEUENSCHWANDER, 2015, p.45).

Apenas após a Reforma Bresser em 1995, a literatura apontou que houve um avanço mais significativo para a profissionalização do servidor público, organizou-se as informações da administração pública e o fortaleceu-se as carreiras de Estado, realizou-se muitos concursos públicos e revitalizou-se a capacitação realizada pela ENAP. O que se

destacou então foi a necessidade de profissionalizar a burocracia e realizar constantes avaliações, para minimizar possíveis interferências políticas na nomeação de cargos e direcionamento de verbas públicas (ABRUCIO, 2007, p.71).

Além disso, foi apresentada no referencial bibliográfico a ideia da administração pública como um sistema, já que seus elementos estão em constante interação, além de receber influências externas, como avanços tecnológicos e científicos ou mudanças de conceito e valores da sociedade. Em consonância, a identificação dos problemas organizacionais permite a correlação com os desafios enfrentados pela administração pública estadual. Muitas vezes, os problemas da organização se relacionam com a liderança, assim como identificado na análise de dados, quando foi salientado que a presença de um bom gestor em cargo de chefia, mas que não é um bom líder, traz resultados negativos para o restante da organização. Além da capacidade técnica, ele precisa ter habilidade se comunicar com os outros servidores, lidar com a equipe e saber conversar, senão ele pode causar desmotivação.

Por outro lado, existem diversos problemas ligados à estrutura sociológica presente na organização. A cultura organizacional é apresentada com uma estrutura social adaptativa, pois a organização pode sofrer mudanças e ela deve ser capaz de se adaptar a tais mudanças. A existência de resistência na organização em aceitar as mudanças, decorre dos conflitos de objetivos que existem entre indivíduos, instituições e ambiente institucional. Essa ideia é corroborada na análise de dados quando os entrevistados dizem que a mudança de cultura é fundamental para que os processos de desenvolvimento do servidor propostos no projeto MASP dêem certo no estado após a implementação do novo sistema de RH. Foi dado o exemplo da avaliação de desempenho, uma vez que, as entrevistas apontaram, não há a cultura do servidor se interessar e acompanhar esse processo atualmente, e isso será modificado com a implantação do novo sistema de RH. Para um dos entrevistados, se o projeto for implementado aos poucos, com o passar do tempo e a ferramenta SIGRH funcionando plenamente, os servidores passarão a perceber a importância da gestão de pessoas e passarão a valorizar mais essa área, pois o impacto será percebido diretamente na sua vida, poderão ter um contato melhor com o processo de avaliação de desempenho. O que se espera então, as entrevistas apontaram, é uma mudança de cultura em um período futuro, no qual o servidor poderá interessar em ser avaliado e acompanhar esse processo, buscar cada vez mais melhorar suas competências e garantir um melhor desempenho. Além disso, cria-se uma cultura de monitoramento de resultados, feedback e comprometimento do servidor em contribuir para o aperfeiçoamento da gestão.

Dessa forma, é confirmada a ideia de Perrow (1972) de que a existência de um líder qualificado e assertivo não garante o sucesso de uma organização, pois as

divergências de valores e dos objetivos que orientam os grupos existentes dentro das organizações podem causar muitos conflitos.

Um dos objetivos específicos do trabalho era identificar as contribuições do MASP para a política de profissionalização de recursos humanos do governo e isso foi possível a partir do referencial teórico utilizado, que permitiu entender o contexto no qual a modernização e profissionalização emergiram no setor público.

A modernização da administração pública brasileira foi impulsionada pelo rápido desenvolvimento tecnológico e econômico verificado nas últimas décadas em todo o mundo. Ocorreram diversas transformações organizacionais, que envolviam a inserção de novas ferramentas tecnológicas e adoção de novos métodos de trabalho, criando a necessidade de se desenvolver novos perfis de competências profissionais na administração pública (ANTONELLO; PANTOJA, 2010, p.51).

Um aspecto observado na pesquisa é a frequente rotatividade na ocupação de cargos comissionados na administração pública, que é apontado como um problema por Schikmann (2010) e pelos entrevistados. Como mencionado na análise de dados, a mudança de governo no estado provocou a saída de diversos funcionários que ocupavam cargos em comissão. Dessa forma, o desenvolvimento dessas pessoas durante o tempo em que ocupavam determinados cargos comissionados na administração pública estadual pode ter sido perdido quando eles deixaram os seus cargos e levaram consigo os conhecimentos acumulados.

A abordagem sobre o tema da profissionalização do serviço público leva à discussão da meritocracia (PACHECO, 2010, p.283-284 *apud* NEUENSCHWANDER, 2015, p.20). Mas para que seja alcançado um nível adequado de impessoalidade, meritocracia e profissionalismo na administração pública brasileira, é preciso enfrentar os desafios do patrimonialismo, personalismo e clientelismo, que são elementos culturais muito fortes na história do Brasil e, ainda, são reproduzidos com frequência no setor público (SCHIKMANN, 2010, p.13 e 14). A concessão de cargos e funções de forma clientelista consiste em um déficit meritocrático (SCHIKMANN, 2010, p.13), mencionado também na análise de dados. Conclui-se que a alta gestão do governo deve ser formada por cargos de confiança do governador, de indicação política, e para os cargos que requerem maior capacidade técnica, devem ser eleitas as áreas estratégicas que serão ocupadas por servidores devidamente qualificados. Esses servidores serão desenvolvidos para desempenhar tais funções, por meio da Certificação Ocupacional, por exemplo. Uma regra presente na Secretaria da Fazenda atualmente poderia ser aplicada em todas as secretarias do estado: 25% das vagas ou cargos comissionados devem ser preenchidos por meio de processo seletivo. Desse modo, é garantido que os servidores que ocuparão posições estratégicas tenham de fato o conhecimento técnico necessário para desempenhar as funções.

Ademais, o sistema de mérito na administração pública brasileira por muito tempo se restringiu aos postos iniciais de carreira, lançando mão do concurso público como principal instrumento de seleção meritocrática, embora sempre existissem brechas para a não utilização desse instrumento, até a Constituição de 1988.

No entanto, existem críticas em relação à objetividade do concurso público que foram comentadas pelos entrevistados na análise de dados. Para os entrevistados, seria a inclusão de etapas subjetivas no concurso público, tais como entrevista e teste psicológico, além de prova objetiva que avalia exclusivamente conhecimento técnico. Entretanto, a pesquisa demonstrou que, tendo em vista os recursos limitados do governo do estado e a possibilidade de reivindicações judiciais, a melhor opção seria desenvolver o servidor após o seu ingresso no serviço público. Segundo os entrevistados, poderia ser realizado teste de aptidão para identificar a melhor área para o servidor ser alocado, além de realizar o mapeamento de competências de acordo com graduação, qualificação e capacidade técnica da pessoa, e ela seria desenvolvida a partir do gap de competências identificado.

No processo de recrutamento interno, o sistema SIGRH permitirá a divulgação de vagas, com o perfil profissional requisitado para cada vaga. Assim, a publicização da vaga e das competências necessárias para determinado cargo permitem identificar o gap existente entre as competências do servidor e as competências requeridas por outro cargo. Assim, o servidor é estimulado a se capacitar, para que possa ocupar aquela vaga. Além disso, o processo de seleção chamado PRSI (Processo de Recrutamento e Seleção Interno), mencionado na análise de dados, envolve tanto uma etapa objetiva de prova, quanto uma etapa subjetiva composta por entrevista coletiva ou dinâmica de grupo e testes psicológicos. Portanto, o processo de recrutamento interno baseado em critérios meritocráticos, aliado à regra de 25% dos cargos comissionados preenchidos por meio de seleção, consistem em uma possível solução para que se alcance a profissionalização do servidor do estado (MINAS GERAIS, 2015, p.8 e 9; Entrevistado C).

Conforme o objetivo geral do trabalho, foi realizada a análise da criação e das ações do MASP e como ele intervém no gerenciamento, alocação e profissionalização dos recursos humanos do governo do estado de Minas Gerais. E em virtude dos aspectos observados, conclui-se que o projeto MASP acarretará diversas mudanças positivas para a gestão de pessoas no estado.

A implantação do novo sistema de RH viabilizará o desenvolvimento de atividades estratégicas, voltadas para a profissionalização do servidor. Ademais, espera-se a otimização do tempo de resposta de diversos processos em relação à vida funcional do servidor, além do autosserviço, no qual os próprios servidores poderão executar algumas atividades e acompanhar os processos que lhe dizem respeito apenas utilizando o SIGRH,

sem depender da área de gestão de pessoas de seu órgão. Ou seja, haverá uma proximidade muito maior entre os processos de recursos humanos e o servidor, consistindo em um grande ganho do projeto. Essa aproximação permitirá ao servidor perceber a importância da gestão de pessoas na sua vida funcional, passando a valorizá-la mais. Além disso, o servidor buscará cada vez mais o seu desenvolvimento profissional. Contudo, salienta-se que a implantação de um sistema mais moderno e capaz de desempenhar diversas funções não é suficiente para garantir a profissionalização do servidor, e por isso é fundamental a atuação das áreas de gestão de pessoas do estado para colocar em prática as iniciativas propostas pelo Projeto MASP, além de aperfeiçoar as políticas existentes no estado.

Tendo em vista os aspectos levantados nesse trabalho, a gestão de pessoas do estado de Minas Gerais precisa ainda percorrer um longo caminho para se alcançar a profissionalização dos servidores públicos. O Projeto MASP se apresenta como um propulsor das políticas de desenvolvimento do servidor, mas é necessário um apoio institucional para que a profissionalização dos servidores públicos no estado seja priorizada. A partir disso é possível pensar em um conjunto de soluções, que foram mencionadas durante o trabalho.

A literatura aponta que a cultura organizacional presente nos órgãos da administração pública é forte e pode limitar a efetividade do projeto, já que ele muda os processos da área de RH de todo o estado, modificando atividades que eram feitas de determinada forma por muitos anos (REZENDE, 2002, p.140). É preciso então haver a mudança de cultura para que o projeto não enfrente resistência, pois ele só alcançará os resultados esperados se os servidores de fato fizerem uso do SIGRH. Portanto, uma possível solução para minimizar a resistência dos servidores à mudança, seria iniciar a implantação do projeto em secretarias que já possuem a gestão de pessoas mais desenvolvida, como por exemplo, a Secretaria de Estado da Fazenda.

Outro aspecto importante mencionado no trabalho é a questão da meritocracia para ocupação de cargos em comissão no estado. A possível solução para se evitar a ocupação desses cargos meramente por indicações políticas, sem avaliar o desempenho do servidor, seria a adoção da regra utilizada na SEF de preenchimento de pelo menos 25% dos cargos comissionados por meio de recrutamento e seleção, para todas as secretarias do estado. Apesar de poder enfrentar resistência de alguns órgãos, essa medida significaria o apoio do governo para o desenvolvimento profissional dos servidores, e seria um grande passo para a criação de uma cultura profissional de serviço no estado. Desse modo, poderia ser seguida a mesma lógica mencionada inicialmente, para implementação do projeto MASP: a regra seria introduzida de forma incremental,

inicialmente nos órgãos que apresentassem maior desenvolvimento da gestão de pessoas, até ser introduzida em todo o estado.

Conclui-se então que os problemas de gerenciamento de recursos humanos de Minas Gerais envolvem diversos fatores e agentes do estado, e por essas razões não é esperada uma grande mudança apenas com a implementação do projeto MASP, no que se refere ao desenvolvimento profissional dos servidores públicos. O que se espera é uma mudança em longo prazo: por meio do apoio institucional do governo e priorização da gestão de pessoas, serão criadas e aperfeiçoadas diversas políticas para o desenvolvimento de competências do servidor. O servidor terá mais oportunidades de se capacitar e perceberá os resultados positivos da valorização em sua vida funcional, criando uma cultura de querer ser avaliado e buscar os melhores resultados para a administração pública, que por sua vez oferecerá cada vez mais serviços de qualidade aos cidadãos.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F.L.; GAETANI, F. Avanços e perspectivas da gestão pública nos estados: agenda, aprendizado e coalizão. 2006. Disponível em: <<http://reformadagestaopublica.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/Texto%20de%20Abrucio%20e%20de%20Gaetani.pdf>>. Acesso em 19 out 2016.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 41, n. spe, p. 67-86, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122007000700005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 18 nov 2016.
- ANTONELLO, Claudia Simone; PANTOJA, Maria Júlia. Aprendizagem e o desenvolvimento de competências.. In: CAMÕES, M; PANTOJA, M. J.; BERGUE, S. T. (Org.). Gestão de Pessoas: Bases teóricas e experiências no setor público. Brasília: ENAP, 2010, p.49-102.
- BRASIL, Olavo. As Reformas Administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos. Revista do Serviço público, ano 49, n.2, Abr-Jun 1998.
- BRESSER- PEREIRA, Luiz Carlos. A administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo. Brasília: MARE/ENAP, 1996. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/documents/586010/601535/9texto.pdf/6f1673a4-be8f-4a8b-9002-df02f779993e>>. Acesso em 18 nov 2016.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma do Estado para a Cidadania: a reforma Gerencial Brasileira na perspectiva Internacional. São Paulo: Editora 34, 1998.
- CAREGNATO, Rita Catalina Aquino; MUTTI, Regina. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. Florianópolis: Texto Contexto Enferm, out-dez 2006, p. 679-684. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/tce/v15n4/v15n4a17>>. Acesso em 18 nov 2016.
- CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual. Dados, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 18 nov 2016.
- COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. Rev. Adm. Pública, vol.42,no.5, Rio de Janeiro, Set-Out 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n5/a03v42n5.pdf>>. Acesso em 18 nov. 2016.
- FARIAS, Pedro César Lima de; GAETANI, Francisco. A política de recursos humanos e a profissionalização da administração pública no Brasil do século XXI: um balanço provisório. VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa-Portugal, 8-11 out. 2012. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/rh/05gaetanirh.pdf>>. Acesso em 18 nov 2016.
- GONÇALVES, Marli Sorel de Araújo. Gestão por competências: dificuldades e desafios para gestores de recursos humanos do Ministério da Saúde. Monografia (Especialização em Negociação Coletiva) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/40352>>. Acesso em 18 nov 2016.

GRYNSZPAN, Mario. Os idiomas da patronagem: um estudo da trajetória de Tenório Cavalcanti. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 5, n. 14. Rio de Janeiro: ANPOCS, out. 1990. Disponível em <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_14/rbcs14_07.htm>. Acesso em 18 nov 2016.

GUSMÃO, Ana Luiza. Acompanhamento da Proposta e das Ações de Governança de Qualidade de Dados do Projeto MASP. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2015.

MACEDO, Kátia Barbosa; PIRES, José Calixto de Souza. Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, Jan-Fev 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n1/v40n1a05.pdf>>. Acesso em: 15 set 2016.

MENICUCCI, Telma e CARNEIRO, Ricardo. Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. Brasília: IPEA, Texto para discussão, dez 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1686.pdf>. Acesso em 18 nov 2016.

MINAS GERAIS. BBP Processo: 3.1.02 Recrutamento Interno. 2015

MINAS GERAIS. Processo: 3.3.03 Gestão da Avaliação de Desempenho. 2015b.

MINAS GERAIS. Processo: 3.1.04 Recrutamento e Seleção Externos. 2015c.

MINAS GERAIS. Processo: 3.3.01 Gestão de Competências. 2015.

MINAS GERAIS. Projeto MASP 2010-2014: jornada da transformação. Dez 2014.

MINAS GERAIS. Caderno MASP atualizado, 1. Ed. 2016.

MIRANDA, Josélia Barbosa. Gestão estratégica e participativa: uma alternativa para a rede pública municipal de ensino de Juiz de Fora - MG. Dissertação (Mestrado profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2012. Disponível em: <<http://www.mestrado.caedufjf.net/wp-content/uploads/2014/02/dissertacao-2010-joselia-barbosa-miranda.pdf>>. Acesso em 18 nov 2016.

NEUENSCHWANDER, Joana de Oliveira. Desafios da profissionalização da Administração Pública no Brasil: considerações a partir do caso da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2015.

NEVES, José Luís. Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades. *Caderno de Pesquisas em Administração*, v. 1, n. 3, p. 1-5, 1996.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. *RAE-Revista de Administração de Empresas*, vol. 45, n. 1, jan-mar 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902005000100005&lng=pt&nrm=iso&tlng=en>. Acesso em 18 nov 2016.

PERROW, Charles. *Análise organizacional: um enfoque sociológico*. São Paulo: Editora Atlas, 1972. 226p.

RAMOS, Guerreiro. *Administração e Contexto Brasileiro: esboço de uma teoria geral da administração*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2 ed., 1983. 350p.

REZENDE, Flávio da Cunha. O ajuste gerencial e seus limites: a falha sequencial em perspectiva comparada. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 16, número suplementar, p. 127-143, ago 2008.

RODRIGUES, Alberto Tosi. Democracia e mobilização social: participação autônoma e instituições políticas na transição brasileira. *Revista de Sociologia e Política*, Universidade Federal do Espírito Santo, Curitiba, n. 12, p. 99-119, jun 1999.

PACHECO, Regina Sílvia. Mudanças no perfil dos dirigentes públicos no Brasil e desenvolvimento de competências de direção. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Enap - Escola Nacional de Administração Pública Brasília (Brasil). Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002. Disponível em: <http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/regina_monnteiro_-_cambio.pdf>. Acesso em 18 nov 2016.

TOHÁ, C.; SOLARI, R.; A modernização do Estado e a gerência pública. *Revista do Serviço Público*, Ano 48, Número 3, Set-Dez 1997. Disponível em: <<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/390/396>>. Acesso em 18 nov 2016.

SCHIKMANN, Rosane. Gestão Estratégica de Pessoas: bases para a concepção do Curso de Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público. In: CAMÕES, M; PANTOJA, M. J.; BERGUE, S. T. (Org.). *Gestão de Pessoas: Bases teóricas e experiências no setor público*. Brasília: ENAP, p.9-28, 2010.

SILVA, J.; BERNARDI, M.; JORGE, M. A. Avaliação de Desempenho Individual. In: VILHENA, R. et al. (Org.). *O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento*. Belo Horizonte: Editora UFMG, p.161-190, 2006.

SILVA, J.; FERREIRA, A. In: VILHENA, R. et al. (Org.). *O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento*. Belo Horizonte: Editora UFMG, p.211-228, 2006.

VILHENA, R; SANTOS, M. T. Gestão do Gasto. In: VILHENA, R. et al. (Org.). *O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento*. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 335-347, 2006.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Entrevista Gestão de Talentos – Projeto MASP

Função:

Tempo na administração estadual:

Tempo na função:

O trabalho se propõe a analisar como o Projeto MASP intervirá no gerenciamento, alocação e profissionalização dos recursos humanos do governo do estado de Minas Gerais.

1. Quais as contribuições do MASP para a profissionalização do serviço público no estado de Minas Gerais? (Cultura profissional de qualidade do serviço, seleção e promoção meritocrática, investimento pessoal em qualificação e desenvolvimento de competências).
2. Quais os problemas mais complexos relacionados à Gestão de Talentos que o MASP se propõe a reparar?
3. Você acredita que a estrutura atual do Estado permite ao MASP enfrentar os problemas identificados na questão anterior?
4. Quais são os principais problemas do projeto MASP para atingir os objetivos que ele se propõe em relação à Gestão de Talentos?
5. Uma das críticas mais recorrentes dos servidores estaduais é a morosidade (lentidão) com que seus problemas são tratados pela administração. Esta crítica se aplica a gestão de talentos do estado? Por quê?
6. Você acha que de alguma forma o MASP poderá agilizar esses processos (minimizar ou resolver esses problemas? Como?
7. Quais as deficiências do MASP em relação à gestão de talentos? (existe algum ponto que o projeto não toca, mas em sua opinião deveria? Ou conforme o andamento do projeto, não será possível realizar?)
8. O que é possível esperar do MASP em relação à gestão de talentos?

9. O concurso público é o principal instrumento de seleção meritocrática utilizado atualmente no setor público brasileiro. Entretanto, existem algumas críticas em relação a ele. Se por um lado a objetividade do concurso público é vista positivamente, por ser impessoal e seguir o princípio da isonomia, por outro lado a objetividade do concurso público é vista como algo negativo, por não permitir que certas habilidades do indivíduo que só seriam manifestadas por meio de uma entrevista ou outro critério subjetivo de seleção sejam identificadas. Você acha que a objetividade do concurso público é um problema? Se sim, qual seria uma possível solução?
10. Um problema recorrente verificado na administração pública brasileira é a presença de gerentes de carreira, tecnicamente capacitados, mas sem a devida capacidade gerencial, e profissionais políticos ocupando cargos de confiança, sem adequada qualificação. Você acha que isso é verificado na administração pública de Minas Gerais? Considera um problema? Se sim, como resolvê-lo?

APÊNDICE B – Questionário Diretores

Função:

Tempo na administração estadual:

Tempo na função:

1. Qual a importância do MASP para a sua diretoria?
2. Quais os problemas mais complexos relacionados à sua diretoria, que o MASP se propõe a reparar?
3. A estrutura atual do estado permite ao MASP enfrentar os problemas identificados na questão anterior?
4. Quais são as principais limitações do Projeto MASP para atingir os objetivos que ele se propõe em relação a esta diretoria?
5. O que vem mudando nesta diretoria a partir da criação do MASP?
6. Uma das críticas mais recorrentes dos servidores estaduais é a morosidade com que seus problemas são tratados pela administração. Esta crítica se aplica a esta diretoria? Por quê?
7. Como o MASP tem contribuído para minimizar ou resolver estes problemas?
8. Quais as deficiências do MASP em relação a esta diretoria? Existe alguma questão que não é tratada pelo projeto, mas em sua opinião deveria ser?
9. O que é possível esperar do MASP em relação a esta diretoria?
10. Você tem alguma proposta ou comentário a respeito do MASP?