



Ministério da Educação – MEC

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES

Diretoria de Educação a Distância – DED

Universidade Aberta do Brasil – UAB

Programa Nacional de Formação em Administração Pública – PNAP

Eliseu Felix de Medeiros Landim

**ESTUDO SOBRE A PROMOÇÃO DE PESSOAS NO ÂMBITO DA
SEGAD/DF**

Brasília – DF

2015

Eliseu Felix de Medeiros Landim

**ESTUDO SOBRE A PROMOÇÃO DE PESSOAS NO ÂMBITO DA
SEGAD/DF**

Monografia apresentada ao Departamento de Administração como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Professor Orientador: Prof. Msc Átila Rabelo

Brasília – DF

2015

Eliseu Felix de Medeiros Landim

**ESTUDO SOBRE A PROMOÇÃO DE PESSOAS NO ÂMBITO DA
SEGAD/DF**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão da disciplina Projeto de Pesquisa em Administração da Universidade de Brasília do aluno

Eliseu Felix de Medeiros Landim

Prof^o. Msc Átila Rabelo Tavares da
Câmara
Professor Orientador

Prof. Dr. Ronni Geraldo Gomes de
Amorim
Professor Examinador

Brasília/2015.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por permitir tudo de bom em minha vida;

À minha mãe, Rosa, e ao meu pai, João, por todo amor e dedicação que me deram base para o meu desenvolvimento pessoal e educacional;

À minha esposa, Janice, companheira para todas as horas, pelos incentivos nos momentos difíceis;

Ao meu sogro, José, e à minha sogra, Maria Vênus, por acompanharem e torcerem pelo meu êxito nesta trajetória;

Aos meus irmãos, Alex e Beбето, e à minha irmã, Thaís, que participaram, testemunharam e incentivaram minha vida acadêmica;

Ao professor e orientador Msc. Atila Rabelo, pela motivação, competência e paciência na condução da orientação deste trabalho;

Aos tutores, professores, secretários, todos que contribuíram para a realização do Curso de Administração Pública;

Aos servidores da SEGAD/DF que contribuíram ao atender prontamente as solicitações de entrevista.

“Agir, eis a inteligência verdadeira. Serei o que quiser. Mas tenho que querer o que for. O êxito está em ter êxito, e não em ter condições de êxito. Condições de palácio tem qualquer terra larga, mas onde estará o palácio se não o fizerem ali? ”

Fernando Pessoa.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a política de promoção de pessoas na Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização do Distrito Federal – SEGAD/DF, relacioná-la com os conceitos sobre o tema e com as perspectivas dos servidores lotados na organização.

São abordados conceitos de gestão de pessoas, nos quais apresentam suas tendências modernas. Também são tratados os conceitos de promoção de pessoas sob a ótica da gestão por competências, nos quais são estudados temas como desempenho e motivação nas organizações.

A metodologia de pesquisa empregada é do tipo exploratória, sendo utilizada a técnica de entrevistas semiestruturadas e pesquisas documentais. Foram entrevistados quatro servidores, dois gestores e dois da área operacional, que apresentaram suas visões sobre os temas abordados, os quais são confrontados entre si e com os conceitos teóricos.

E, através dessas informações, é desenvolvido um panorama de como a SEGAD organiza o sistema de promoção dos servidores públicos e analisadas suas características.

Contudo, o estudo revela as inconsistências da promoção de pessoas no órgão pesquisado e traz sugestões de aprimoramento destacados pelos servidores entrevistados e discutidos à luz das teorias sobre o tema.

Palavras-chave: 1. Gestão de Pessoas. 2. Promoção. 3. Avaliação de Desempenho. 4. Competência.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Pirâmide de Maslow	20
Figura 2: tabela de pontuação para aferição de mérito	35
Figura 3: atribuição de pontuação para cada quesito de mérito.....	36
Figura 4: Formulário de Avaliação de Desempenho (capa)	37
Figura 5: Formulário de Avaliação de Desempenho	37

LISTA DE SIGLAS

SEGAD – Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização

DF – Distrito Federal

PCS – Plano de Cargos e Salários

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

GDF – Governo do Distrito Federal

PPRA – Programa de Prevenção de Riscos Ambientais

LTCAT – Laudos Técnicos das Condições Ambientais do Trabalho

SEPLAG – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão

PPGG – Políticas Públicas e Gestão Governamental

TRE – Tribunal Regional Eleitoral

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
1.1	Contextualização – A Promoção no Serviço Público do Distrito Federal	9
1.2	Objetivos	11
1.2.1	Objetivo Geral.....	11
1.2.2	Objetivos Específicos	11
1.3	Justificativa e Relevância.....	11
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	13
2.1	Gestão de Pessoas.....	13
2.2	Promoção de Pessoas	15
2.3	Promoção de Pessoas no Setor Público.....	17
3	METODOLOGIA	23
3.1	Tipo e Técnica de Pesquisa.....	23
3.2	Característica da Organização Pesquisada	24
3.3	Seleção dos Participantes.....	26
3.4	Procedimento de Coleta de Dados	28
3.5	Análise dos Dados	28
3.6	Limitações do Estudo.....	29
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	30
4.1	Dados das Entrevistas – Pré-Análise.....	30
4.2	Pesquisa Documental – Exploração de Material.....	35
4.3	Análise Geral – Tratamento dos Resultados.....	38
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	44
	APÊNDICE	47

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública brasileira segue, no geral, critérios de merecimento e antiguidade para promover seus servidores, nos quais estão incluídos, entre outros quesitos, as avaliações de desempenho, o desenvolvimento e formação profissional do servidor, a assiduidade, os cargos que ocupou na administração e o tempo de serviço público.

No entanto, tem-se observado que esse sistema de promoção não está vinculado a novas atribuições ou novas responsabilidades dos servidores e, sim, ao atendimento dos critérios pré-estabelecidos que, se cumpridos, eleva-se, quase que automaticamente, o nível do servidor no seu respectivo cargo.

Com isso, evidencia-se um erro conceitual quanto ao instituto da promoção dos servidores públicos, haja vista não haver um incremento de atribuições para a percepção do benefício da ascensão de nível ou classe, apenas a exigência do cumprimento de alguns critérios de desempenho e formação. Entretanto, observa-se que na Administração Pública a progressão funcional é o principal fator utilizado para motivar o desenvolvimento profissional dos servidores públicos.

Com o enfoque nesse tema, o presente estudo está estruturado da seguinte maneira: Introdução; Contextualização; Objetivo Geral; Objetivos Específicos; Justificativa e Relevância; Referencial Teórico; Metodologia; Tipo e Técnicas de Pesquisa; Característica da Organização Pesquisada; Seleção de Participantes; Procedimentos de Coleta de Dados; Análise dos Dados; Limitação de Estudo; Resultados e Discussão; Considerações Finais e Referências Bibliográficas.

1.1 Contextualização – A Promoção no Serviço Público do Distrito Federal

No Distrito Federal a promoção dos servidores públicos também está relacionada com o merecimento e antiguidade formatado no instituto da progressão funcional, sendo que cada carreira do serviço público distrital possui critérios próprios para os servidores alcançarem os requisitos para progredirem na sua carreira.

Esse entendimento tem por base a Lei Complementar 840 de 23 de dezembro de 2011, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Distrito Federal, das autarquias e das fundações públicas distritais, onde no seu artigo 56 versa sobre a promoção:

Art. 56. Salvo disposição legal em contrário, a promoção é a movimentação de servidor do último padrão de uma classe para o primeiro padrão da classe imediatamente superior.

§ 1º A promoção dá-se por merecimento ou por antiguidade, na forma do plano de carreira de cada categoria funcional.

§ 2º A promoção não interrompe o tempo de exercício no cargo.

No entanto, essa formatação como é feita a promoção dos servidores públicos não levam em consideração novas atribuições ou responsabilidades, sendo que, em muitos casos, os servidores continuam realizando as mesmas atividades de quando ingressaram no serviço público. Assim, considerando a teoria da motivação de Maslow, onde apresenta as necessidades humanas de forma hierarquizada (Hierarquia das Necessidades), em 5 níveis: fisiológicas, segurança, sociais, estima e de autorrealização (CHIAVENATO,2003), o sistema de promoção estabelecido no serviço público do Distrito Federal talvez não esteja adequado no sentido do crescimento profissional e da autorrealização no trabalho.

Com isso, este trabalho tem como foco a política de promoção de pessoas na Administração Direta do Distrito Federal, bem como se norteia sobre o seguinte problema de pesquisa: A política de promoção de pessoas contribuiu efetivamente para o desenvolvimento profissional dos servidores públicos no âmbito da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização no ano de 2014 e 2015?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar a política de promoção de pessoas da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização do Distrito Federal – SEGAD/DF relacionando-a com os conceitos modernos da gestão pública e da gestão de pessoas, na perspectiva de gestores e servidores públicos lotados na SEGAD.

1.2.2 Objetivos Específicos

Coletar dados e revisar conceitos sobre como a SEGAD tem trabalhado para incentivar o desenvolvimento de pessoas, por meio de entrevistas e análises documentais;

Analisar o alcance das ações de promoção no âmbito da SEGAD, ou seja, os servidores conseguem efetivamente atingir os critérios de promoção;

Verificar se há incremento de responsabilidades e/ou atribuições dos servidores promovidos e como são os critérios de distribuição de cargos na organização;

Investigar se há reconhecimento sobre a política de promoção de pessoas por parte de servidores e gestores da SEGAD.

1.3 Justificativa e Relevância

Grandes corporações têm na sua política de gestão de pessoas sistemas de promoção desenvolvidos para incentivar seus colaboradores a se dedicarem às suas carreiras. Ou seja, o colaborador tem condição facilitada para investir na sua carreira a fim de adquirir competências que o possibilite crescer na organização.

Tratar da promoção de pessoas no âmbito da Administração Pública pode expor se as ações realizadas atualmente atendem os objetivos, principalmente, ao se observar o setor público inserido num contexto de grandes transformações que

ocorrem na sociedade e no mundo do trabalho. Com isso, é importante fazer essa leitura e formatar um panorama de como é tratado esse tema no setor público e se há meios para adequar ou atualizar a promoção de pessoas às necessidades das organizações e dos servidores, de modo que estejam motivados a se desenvolverem na sua carreira pública, o que certamente traz ganho de qualidade nos serviços públicos prestados à sociedade.

Considerando a SEGAD, uma grande organização na Administração Pública do Distrito Federal, esta pesquisa irá analisar como se dá o processo de promoção dos servidores públicos desse órgão e sua efetividade relacionada ascensão dos servidores na sua respectiva carreira e o incremento profissional que isso representa.

Para Amaral (2006, p.554):

A gestão por competências significa olhar para o trabalho por uma lente que combina os conhecimentos, o saber-fazer, a experiência e os comportamentos exercidos em contexto específico. O foco não mais repousa sobre a atribuição formal de um posto de trabalho. As competências, sabemos, só são constatadas quando utilizadas em situação profissional, a partir da qual são passíveis de validação.

Com isso, os gestores do órgão avaliado terão um estudo que trará essa perspectiva da competência alinhada ao sistema de promoção dos servidores públicos e, assim, contribuir como parte de um processo complexo de desenvolvimento e aprimoramento da gestão de pessoas e, especificamente, da promoção no serviço público.

Dessa forma, com o desenvolvimento da pesquisa, os resultados obtidos, bem como da revisão dos conceitos teóricos, resultarão num consolidado que certamente poderá contribuir com outros trabalhos e/ou pesquisas relacionados ao tema, haja vista o alcance do setor público tem na sociedade e a importância de sempre trabalhar para aperfeiçoar seus processos e torná-la mais eficiente.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Gestão de Pessoas

A gestão de pessoas tem passado por grandes transformações nas últimas décadas onde as organizações estão migrando de uma visão mecanicista nas relações de trabalho para uma realidade mais colaborativa, na qual os trabalhadores participam do desenvolvimento dos processos organizacionais.

Essa abordagem da participação ativa dos colaboradores é corroborada por Chiavenato (2014, p.8), o qual defende a ideia que, na atualidade, o processo produtivo se realiza em conjunto com diversos parceiros, chamados modernamente de *stakeholders*. São exemplos de *stakeholders* os acionistas, os gestores, os funcionários, os clientes, os fornecedores, os sindicatos, a comunidade, a sociedade e o governo, sendo que a atuação integrada e sistêmica desses agentes é imprescindível às organizações. Nesse contexto, a gestão de pessoas atua no sentido de otimizar a ação dos colaboradores, seja na busca ou no desenvolvimento de talentos.

Chiavenato (2014, p.11) destaca a importância das pessoas nas organizações:

As pessoas podem aumentar ou reduzir as forças e as fraquezas de uma organização dependendo da maneira como são tratadas. Elas podem ser a fonte de sucesso como também podem ser a fonte de problemas. É melhor trata-las como fonte de sucesso. Para que os objetivos da gestão de pessoas sejam plenamente alcançados, é necessário que as pessoas sejam tratadas como elementos básicos para a eficácia organizacional.

Essa tendência também é observada por Tachizawa (2015), conforme o qual a gestão das organizações se volta aos valores pessoais, dando mais importância ao conhecimento, destacando-se o aprendizado e o aperfeiçoamento contínuos. Essa nova conjuntura levará as organizações a adotar sistemas mais flexíveis de forma a intensificar a delegação no processo de tomada de decisão, a

ampliar as comunicações com base nas tecnologias de comunicação e informação e possibilitar que os recursos humanos desenvolvam tarefas variáveis, autodefinidas e autocontroladas.

[...] Esse novo contexto exigirá uma gestão de pessoas que leve em conta a existência, na organização, de um acervo intelectual constituído pelas experiências – know-how – acumuladas pelos trabalhadores. É um ativo invisível que complementa os tradicionais acervos organizacionais sob forma de manuais operacionais, políticas e diretrizes, registros de processos produtivos e desenhos e projetos técnicos. Com essa maior valorização do conhecimento, a gestão de pessoas deve criar um clima organizacional propício, promovendo educação continuada e programa de incentivo para a retenção do acervo intelectual. (TACHIZAWA, 2015).

Contudo, Chiavenato (2014, p. 12) aborda a gestão de pessoas com objetivos variados e sua atuação deve contribuir para a eficácia da organização, ou seja, levar a empresa a alcançar seus objetivos. Para isso, o foco desse setor direciona-se ao desenvolvimento de habilidades e competências que potencializam a força de trabalho. Assim, a elaboração de um programa bem-estruturado de capacitação e aperfeiçoamento dos colaboradores, alinhado com as necessidades da organização, é uma ação imprescindível a ser desenvolvida pela gestão de pessoas, bem como os de incentivos como os programas de cargos e salários adequados, um bom ambiente de trabalho e o reconhecimento profissional, onde suas experiências, habilidades e competências no desempenho das atividades sejam destacadas no meio organizacional e também sejam consideradas para a organização preencher as oportunidades que surjam na sua estrutura de cargos. Tudo isso se traduz na valorização capital intelectual, que favorece a continuidade e o desenvolvimento das organizações, sendo uma das principais ações da gestão de pessoas.

2.2 Promoção de Pessoas

As organizações geralmente definem um plano de carreiras com níveis ou cargos pré-estabelecidos, nos quais os colaboradores podem ser inseridos conforme critérios definidos pela organização. Esses critérios podem estar relacionados ao tempo de serviço na empresa, trabalhos executados, desenvolvimento de habilidades e competência entre outros. Essa migração de nível ou de cargo denomina-se promoção, sendo quase sempre vinculada à política salarial da empresa.

Segundo Chiavenato (2014, p. 197), as organizações eram altamente verticalizadas, ou seja, preferiam o sistema de promoção vertical, onde os colaboradores galgavam níveis hierárquicos superiores. E, nos dias atuais, como há um movimento de redução da hierarquia nas organizações, o encarreiramento está se tornando cada vez mais horizontalizado.

Dessa forma, Franco (2012, p. 130) define a promoção vertical como sendo aquela na qual, o colaborador, após ter adquirido competências e habilidades suficientes é elevado a um cargo de maior nível dentro da hierarquia. Normalmente, as organizações que possuem política de promoção, também possuem uma política de cargos e salários, assim, a passagem de nível na carreira quase sempre vem acompanhada de um acréscimo na remuneração, em virtude da elevação do posicionamento na tabela salarial.

A promoção horizontal, segundo Franco (2012, p. 131), é a utilizada para promover o empregado sem, no entanto, posicioná-lo em níveis superiores do quadro de cargos e salários. Com isso, a promoção horizontal possibilita retribuir os trabalhadores mais experientes, competentes e que se destaquem sem que isso signifique mudança de cargo.

Franco (2012, p. 131) ainda ressalta a importância da política de cargos e salários (PCS) ser bem definida e acessível ao conhecimento de todos os colaboradores, a fim de evitar problemas legais, principalmente quanto à promoção horizontal, em virtude dela prever diferentes remunerações para o mesmo cargo, podendo levar a contestações relacionadas à isonomia salarial.

Por isso, na elaboração do PCS uma atenção especial deve ser dada às normas legais vigentes que regulam as relações de trabalho, como a Constituição

Federal, Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT e os acordos coletivos de trabalhos firmados junto ao sindicato dos trabalhadores, para que o sistema de promoção cumpra o seu papel de motivar os trabalhadores e melhorar os resultados organizacionais.

Assim as promoções, bem como as remunerações seguem essa nova tendência:

[...] A remuneração pode ser uma aliada poderosa do desempenho organizacional, novas formas de remuneração começam a ser praticadas, como salários baseados em habilidades e conhecimentos, salários baseados em competências, incentivos de curto e longo prazo e benefícios fixos e flexíveis. (BITENCOURT, 2010, p. 92).

Com isso, Bitencourt (2010, p. 92) destaca as características dessas novas formas de remuneração:

- a) Valorização do desempenho e contribuição para os objetivos organizacionais em vez da posição hierárquica e do *status* do cargo.
- b) Salário definido com base nas habilidades e competências da pessoa em vez de características do cargo.
- c) Formas de salário variável para todas as pessoas e grupos na organização.
- d) Adoção dos conceitos de cargo genérico e faixas salariais amplas (*broadbanding*), o que permite o acréscimo salarial na mesma atividade.

Contudo, observa-se que o movimento da moderna gestão de pessoas é de introduzir critérios de desempenho que valorize a competência e o atingimento dos objetivos definidos na organização para proceder à promoção dos colaboradores. Com isso, têm-se condições para motivar os funcionários a se desenvolverem na empresa, adquirindo novas habilidades e competências, haja vista a PCS prevê o reconhecimento do esforço e dos resultados obtidos,

melhorando a relação da organização com os colaboradores, inclusive, contribuindo para a retenção dos talentos.

2.3 Promoção de Pessoas no Setor Público

No setor público, a promoção de pessoas ocorre, de modo geral, com a elevação dos níveis de padrão e classe estabelecidos quando da formulação dos cargos e carreiras do serviço público. O avanço desses níveis se dá por aferição de tempo de serviço e avaliação de desempenho e, via de regra, tem-se uma tabela de remuneração vinculada, que acompanha essa elevação de nível, gerando ganho financeiro ao servidor.

A própria Constituição Federal traz referência a promoção dos servidores públicos em seu artigo 39, parágrafo primeiro:

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:
I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;
II - os requisitos para a investidura;
III - as peculiaridades dos cargos. (BRASIL, 1988).

Diante disso, Balassiano (2008 apud OLIVEIRA; MEDEIROS, 2011, p. 59) destaca o engessamento de carreiras no setor público pela pouca flexibilidade e mobilidade dos cargos, o que leva a fuga de talentos. Além disso, há uma forte tendência no serviço público de preencher os cargos de chefia quase que unicamente por indicações político-partidárias, ou seja, desconsideram os critérios de competência, exigidos para os servidores concursados.

Vargas e Cagol (2012, p. 6) aborda a Gestão por Competências no serviço público, que passa pela diminuição dos cargos ocupados por apadrinhamento político, devendo ser considerados os critérios de competência adequados às funções.

No entanto, para o melhor entendimento da Gestão por Competências, inclusive sua inserção no serviço público, a definição de competência faz-se necessária nesse contexto, como a seguir:

Qualidade de quem é capaz de apreciar e resolver certo assunto, fazer determinada coisa. Capacidade. Habilidade. Aptidão. Idoneidade. Ter competência para assumir as funções e responsabilidades exigidas no trabalho significa apresentar atitudes, conhecimentos e habilidades compatíveis com o desempenho exigido, bem como capacidade para colocar em prática sua experiência sempre que for necessário. (GRAMIGNA, 2007 apud OLIVEIRA; MEDEIROS, 2011, p. 144).

Assim, a Gestão por Competências inserida na gestão de pessoas, inclusive no setor público, se traduz em investimento na capacitação dos trabalhadores, no desenvolvimento de uma estrutura de cargos e salários que valorizem as habilidades, as experiências, o conhecimento, bem como os resultados e metas alcançados por profissionais e unidades setoriais. Ou seja, ações que incentivem a formação e capacitação continuada e o desenvolvimento de meios para a valorização e retenção de talentos.

Nesse sentido, Guimarães (2011 apud OLIVEIRA; MEDEIROS, 2011, p. 148) defende que o enfoque da competência no setor público deve levar em consideração as transformações que implicam, principalmente, em mudanças de comportamento das pessoas na organização, ou seja, configura-se num processo mais cultural do que tecnológico ou mecânico. Portanto, a gestão de pessoas e as ações de promoção de pessoas tem papel fundamental nesse cenário, no qual devem ser absorvidos tais conceitos para o desenvolvimento de um corpo de colaboradores que satisfaçam as necessidades de uma Administração Pública moderna.

Uma ferramenta importante utilizada na promoção de pessoas é a avaliação de desempenho, que visa averiguar se os servidores atingiram as metas e os objetivos definidos pela organização. No entanto, na Administração Pública, como vigora um sistema mais rígido relacionado à promoção de pessoas, a avaliação de desempenho está alinhada a uma atuação mais legalista, onde são adotados critérios como assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade. E, segundo Vargas e Cagol (2012, p. 8), esse tipo de avaliação

acarreta situações como a efetivação de profissionais que não se adequa ao perfil desejado para o cargo, pois não se considera as competências do cargo que está sendo preenchido durante o estágio probatório, um fator negativo haja vista contribuir para o desestímulo por parte do servidor pela falta de familiaridade com as atividades do cargo ocupado.

Todavia, um grande desafio para a gestão pública é motivar o servidor. E para entender como esse processo humano funciona, haja vista as pessoas necessitarem de contrapartidas para se sentirem motivadas, observa-se o que defendem dois autores conceituados sobre o tema, Maslow e McGregor.

Segundo Brunelli (2008, p.30), a teoria da motivação humana de Abraham H. Maslow é baseada nas necessidades humanas básicas, na qual à medida que forem sendo satisfeitas, não provocam motivação para novos esforços.

Assim, Bergamini (1997.a, p.71 apud BRUNELLI, 2008, p. 30), analisa a teoria de Maslow:

[...] baseando-se nas suas observações como psicólogo clínico, propõe duas premissas básicas a respeito do comportamento motivacional. Em primeiro lugar, supõe que as pessoas desempenhem o papel característico de seres que perseguem a satisfação dos seus desejos, estando principalmente motivadas em atendê-los. Numa segunda etapa, acredita que, quando essas necessidades não possam ser satisfeitas, geram estados interiores de tensão que levam o indivíduo a comportar-se numa tentativa de reduzir tal tensão e recuperar, assim, o equilíbrio perdido. Uma vez satisfeita determinada carência ou necessidades, ela perde seu potencial enquanto força motivadora de comportamento.

Ressalta-se a ordem ascendente das necessidades humanas, segundo a teoria de Maslow:

- funções fisiológicas: é o mais básico nível da hierarquia das necessidades. Em geral, corresponde aos motivos primários não aprendidos ou naturais. São as necessidades inatas, como as de alimentação, de sono e repouso, de abrigo ou desejo sexual;
- segurança: constitui o segundo nível das necessidades humanas. Refere-se às necessidades de segurança contra

perigos, ameaças, privações, doenças, instabilidade no emprego, inadequada retribuição salarial, etc.;

- sociais: este nível, de maneira aproximada, está relacionado com a vida associada do indivíduo junto a outras pessoas, nasce da natureza gregária do homem;
- auto-estima: diz respeito à necessidade de estimar a si próprio, de como a pessoa se vê e se avalia, de estimar e respeitar outras pessoas e de fazer-se respeitar e estimular por outras pessoas;
- auto-realização: são as necessidades humanas mais elevadas e que se encontram no topo da hierarquia. Representam a culminância das necessidades de todos os níveis. Significa a motivação de um indivíduo para transformar sua percepção de si próprio em realidade, em pleno desenvolvimento de todas as potencialidades de uma pessoa, inclusive da oportunidade de usar o pensamento criativo. (LOPES, 1980 apud BRUNELLI, 2008, p. 31).



Figura 1: Pirâmide de Maslow
Fonte: Liszt Rangel; julho de 2014

A contextualização dessa teoria com o ambiente administrativo, conforme Morgam (1996 apud BRUNELLI, 2008, p. 30), permite motivar os empregados através de necessidades de nível mais alto e sem envolver ganhos financeiros, como por exemplo as condições de trabalho agradáveis, segurança no emprego, criação de cargos que permitam ao servidor realização profissional e pessoal, responsabilidade, autonomia, controle entre outras.

Essas características também se aplicam na Administração Pública, que precisa rever sua organização de modo a torna-la mais flexível.

As teorias de McGregor (Teoria X e Teoria Y) consideram duas formas distintas de características que as pessoas apresentam para se motivarem ao trabalho.

Na Teoria X, McGregor (1960 apud PEREZ-RAMOS, 1990), aborda o homem concebido como um ser sem motivação para o trabalho ou assumir responsabilidades, preferindo ser conduzido em vez de ser iniciativa própria. Já a Teoria Y a abordagem é contrária, ou seja, o indivíduo é motivado principalmente pela necessidade de realização pessoal, de trabalho produtivo, de assumir responsabilidades, no qual o seu desempenho é fonte de satisfação.

Com isso, nas organizações, a ênfase na Teoria X em relação aos recursos humanos está no cumprimento de metas e resultados (abordagem autoritária). Na Teoria Y, a ênfase está na valorização do empregado, na qual trabalha-se o estímulo deste para o cumprimento das metas da organização, bem como da satisfação de suas necessidades. (PEREZ-RAMOS, 1990).

O desenvolvimento de pessoas nas organizações públicas passa pela capacitação, que, segundo Ramos (1998, p. 38), é uma forma de manter e valorizar o capital humano do Estado, este recrutado por meio de concurso público, estando entre os indivíduos de melhor potencial. Este mesmo autor cita dois componentes referentes à capacitação de pessoas nas organizações públicas:

- a) de um lado, devemos ter mecanismos capazes de detectar as necessidades de capacitação e provê-las com eficácia e efetividade;
- b) de outro lado, devemos ter mecanismos capazes de determinar a qualificação necessária para o desempenho a contento de uma determinada função. (RAMOS, 1998, p. 38).

Ramos (1998, p.38) ainda esclarece que o primeiro componente está ligado às atividades subsequentes à avaliação de desempenho e a infraestrutura de capacitação (professores, instalações, recursos tecnológicos, metodologia etc.). E o segundo componente tem relação com a competência exigida para a realização de determinada tarefa e a montagem de um sistema de referência, que possibilite ter uma noção precisa das competências de cada servidor (banco de dados ou banco de talentos), bem como da sua utilidade em situações concretas de trabalho.

Outra ação que contribui para o desenvolvimento de pessoas na Administração Pública é a mobilidade, que está relacionada com os cargos comissionados, passíveis de serem assumidos por servidores efetivos, e com as mudanças de lotação.

Ramos (2008, p. 40) defende que este instituto considere as experiências do servidor, sua maturidade na organização, de maneira que o novo posto represente um ganho não somente para o servidor, mas que as competências adquiridas sejam úteis para a organização. O referido autor aborda a necessidade de melhorar a gestão do conhecimento para promover servidores quando do surgimento de oportunidades, assim como da mobilidade por mudança de lotação, quando da adequação do quadro de colaboradores (como ocorre na reestruturação de órgãos públicos). E, sendo a formação de um banco de dados, como já mencionado anteriormente, uma ferramenta importante para identificar servidores em função do seu histórico profissional e capacitações adquiridas, de modo a facilitar que o gestor correlacione as competências e habilidades do servidor com as oportunidades surgidas na organização, distribuindo adequadamente os servidores de acordo com o seu perfil profissional e desenvolvimento na carreira.

Diante da realidade do setor público e da necessidade de modernizar a gestão de pessoas com vistas à gestão de competências, nas quais se enquadram as atualizações das políticas de promoção e valorização dos servidores públicos.

O grande desafio é fazer com que a atividade pública seja cada vez mais inovadora. Sem perder de vista os princípios da legalidade e da impessoalidade, sermos capazes de ouvir a sociedade, experimentar e construir um serviço público com homens e mulheres responsáveis, criativos e com alta capacidade de responder a problemas públicos – tanto os velhos como os que nem ousamos a pensar que virão. (AMARAL, 2006, p. 560).

Contudo, é iminente a necessidade do desenvolvimento de metodologias para a identificação das competências organizacionais e ao mapeamento de competências dos servidores. (VARGAS; CAGOL, 2012, p. 10). E, partindo desse princípio, implantar um sistema de promoção de pessoas que caminhe em conjunto com o desenvolvimento da Gestão por Competências na Administração Pública.

3 METODOLOGIA

3.1 Tipo e Técnica de Pesquisa

A pesquisa realizada neste trabalho é do tipo exploratória que, segundo Lakatos e Marconi (1996, p. 188), corresponde a investigação de pesquisa empírica com finalidade de formular questões ou problema com tripla finalidade: desenvolver hipóteses, aumentar a familiaridade do pesquisador com o ambiente, fato ou fenômeno, ou modificar e clarear conceitos. Devendo o autor conceituar as inter-relações entre as propriedades do fenômeno, fato ou ambiente observado, quando dos resultados qualitativos ou quantitativos verificados na pesquisa.

Os procedimentos utilizados para a coleta de dados são a pesquisa documental (documentos fornecidos pelo órgão estudado) e entrevista com gestores e servidores.

A pesquisa documental, segundo Lakatos e Marconi (1996, p. 174) tem como principal característica a coleta de dados restrita a documentos, sendo que estes apresentam três variáveis:

- a. Documentos escritos e não escritos – exemplo de escritos: código de leis, cartas, jornais etc. Exemplo de não escritos – achados arqueológicos como ferramentas, objetos, ossos etc.
- b. Documentos contemporâneos ou retrospectivos – relacionados à vigência do documento em relação ao período da pesquisa. Por exemplo, a Constituição Brasileira de 1988 é um documento contemporâneo, está em vigor. Já a carta de Pero Vaz de Caminha é um documento retrospectivo, pelo seu significado histórico.
- c. Documentos primários e secundários: relacionados à origem e a derivação do documento, por exemplo, a Constituição é um documento primário, já os documentos (livros, teses) que fazem sua análise são secundários, ou seja, estão embasados em outro documento.

A entrevista é o encontro de duas pessoas onde uma delas obtenham informações sobre determinado assunto, mediante conversação (LAKATOS; MARCONI, 1996, p. 195).

Segundo Andrade (2003, p. 146), a entrevista é um instrumento eficaz para a obtenção de dados para uma pesquisa, para tanto, devendo ser bem elaborada e interpretada. E as técnicas de entrevista apresentadas por Lakatos e Marconi (1996, p. 197) são: Entrevista Padronizada, Entrevista Despadronizada ou Não-Estruturada (Semiestruturada) e o Painel. Este estudo utiliza a técnica de entrevista semiestruturada.

Na entrevista semiestruturada o entrevistador tem a liberdade para desenvolver os rumos da entrevista na direção que considerar adequada podendo, inclusive, ser realizada através de conversação informal. (LAKATOS; MARCONI, 1996, p. 197).

Segundo Ander-Egg (1978, p. 110 apud LAKATOS; MARCONI, 1996, p. 197), a entrevista semiestruturada apresenta três modalidades: focalizada, clínica e não dirigida. Nesta pesquisa a modalidade utilizada é a focalizada, na qual há um roteiro de pesquisa (apêndice A), com os tópicos previamente estabelecidos, porém, não há exigência de uma estrutura formal, dando liberdade para o entrevistado desenvolver suas respostas e do entrevistador de arguir, conforme o desenrolar da conversa, com questões pertinentes ao objeto da pesquisa.

3.2 Característica da Organização Pesquisada

A organização pesquisada é a Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização - SEGAD, órgão vinculado ao Poder Executivo do Distrito Federal, foi criada no dia 1º de janeiro de 2015, pelo Decreto nº 36.236, que fixou a estrutura da Administração Pública do DF. Sua área de atuação e competência abrange as seguintes áreas:

- Gestão de Pessoas;
- Formação e capacitação dos servidores públicos;
- Saúde e previdência do servidor público;

- Coordenação da estrutura administrativa da Administração Pública do Distrito Federal;
- Compras e logística do Distrito Federal;
- Patrimônio do Distrito Federal;
- Tecnologia da Informação e Comunicação do Distrito Federal;
- Modernização e desburocratização da Administração Pública Direta e Indireta do Distrito Federal.

A SEGAD tem como missão gerir os recursos para o funcionamento da estrutura administrativa do Governo do Distrito Federal. Atua como o órgão central de gestão de pessoas, inclusive na área de capacitação, previdência e saúde e segurança do servidor público. Também realiza o controle do patrimônio e das compras destinadas aos órgãos da Administração Direta. Em meio à realização desta pesquisa, o Governo do Distrito Federal fundiu a SEGAD com a Secretaria de Planejamento, no que resultou na Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. No entanto, não há prejuízo para este estudo tendo em vista que a forma de promoção dos servidores públicos ficam inalterados. Portanto, a referência continuará sendo a SEGAD, considerando-se o período de realização das entrevistas, quando a fusão ainda não tinha ocorrido.

Essa organização tem seu corpo de colaboradores formados por servidores públicos efetivos e não-efetivos. Os servidores efetivos ingressam por meio de aprovação em concurso público e, os não-efetivos, assumem cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, considerados cargos de chefia.

A forma de promoção dos servidores efetivos se dá com a mudança de classe, na sua respectiva carreira, que ocorre num interstício de cinco anos, quando o servidor atinge o último padrão na classe que está posicionado. A mudança de padrão ocorre automaticamente a cada ano. Para ascender para a classe superior, o servidor é submetido ao processo de promoção funcional, o qual atribui uma pontuação que define se o servidor cumpre os requisitos para ser promovido à classe superior.

Os servidores não-efetivos somente podem ascender com a mudança de cargo, porém não há nenhum critério definido para a sua realização, tendo em vista as características dos cargos em comissão e a forte influência política sobre eles.

Ressalta-se que os servidores efetivos também podem assumir os cargos em comissão, também não havendo critérios estabelecidos para nomeá-los para esses cargos. Com isso, este trabalho trata da promoção dos servidores efetivos lotados na SEGAD.

3.3 Seleção dos Participantes

Os participantes da entrevista foram selecionados conforme o seu histórico na organização, cargos que desempenham e experiência mínima no cargo público. Foram escolhidos 4 servidores, onde 2 atuam como gestores e outros 2 como servidores do quadro efetivo, sem cargos comissionados (não-gestores) e que possuam no mínimo 10 anos na instituição.

A divisão entre gestores e servidores efetivos sem cargos em comissão ocorre em virtude da verificação de indícios de relevantes que indiquem diferenças de conceitos entre os servidores gestores e os não-gestores. Quanto à experiência exigida para os servidores não-gestores, a justificativa fundamenta-se devido o intervalo no qual o processo de mudança de classe é realizado na Administração Distrital, em torno de 5 anos. Assim, os servidores com mais de dez anos de experiência já teriam passado por, no mínimo, dois processos de mudança de classe.

Com isso, os entrevistados apresentam os seguintes perfis:

- Entrevistado 1: casado, 47 anos de idade, formação técnica profissional em Segurança do Trabalho, graduação em Gestão Ambiental Urbana, pós-graduação em Direito Administrativo com Ênfase em Gestão Pública, aprovado em concurso público para o Governo do Distrito Federal – GDF em 2005 para exercer a função de Técnico em Segurança do Trabalho. No âmbito da SEGAD desenvolve as seguintes atividades: elaboração e desenvolvimento de Programas de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA, participar da elaboração de Laudos Técnicos das Condições Ambientais do Trabalho – LTCAT, elaboração e desenvolvimento

de outras atividades relacionadas à Segurança do Trabalho, tais como: mapa de riscos, equipamentos de proteção individual e coletiva, treinamentos, medições ambientais qualitativas e quantitativas, análises de postos de trabalho, elaboração e desenvolvimento de relatórios de segurança do trabalho e serviços administrativos.

- Entrevistado 2: casado, 32 anos, formado em Gestão Financeira, ingressou na SEPLAG, atual SEGAD em 2009, através de aprovação em concurso público para o cargo de Técnico de Administração Pública que, posteriormente, teve sua nomenclatura alterada para Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental – PPGG. Quando da nomeação atuou primeiramente no Gabinete Subsecretaria de Gestão de Pessoas – SUGEP como Técnico em Administração Pública, após dois anos assumiu o cargo de Assistente, depois Assessor Técnico, Assessor do Subsecretário e, por último Coordenador de Gestão de Pessoas, cargo que atua há dois meses.
- Entrevistado 3: casado, formado em Geografia e Contabilidade, especializado em Gestão Pública, ingressou na SEGAD em 1989, através de aprovação em concurso público. Assumiu diversos cargos como Assistente da Unidade de Administração Geral, Chefe do Núcleo de Pessoal, Diretor de Administração Geral, Gerente de Gestão de Pessoas, Diretor do Cadastro da Folha de Pagamento e Coordenador do Cadastro da Folha de Pagamento.
- Entrevistado 4: solteiro, 33 anos, possui ensino superior incompleto em Ciência Política, ingressou na SEGAD em 2005 por concurso público, como Técnico em Administração Pública na especialidade Técnico em Segurança do Trabalho. Participa da elaboração de Laudos Técnicos das Condições Ambientais do Trabalho – LTCAT,

voltado à concessão ou não de adicionais de insalubridade e periculosidade.

3.4 Procedimento de Coleta de Dados

A coleta de dados foi realizada através de entrevistas e documentos fornecidos referentes aos processos de promoção de pessoas no órgão.

Para a realização das entrevistas foi solicitado, na sede do órgão estudado, a participação de dois gestores, os quais atenderam prontamente. Com isso, o procedimento iniciou com pedindo de autorização para gravar a conversação, o que foi permitido por ambos, e, com isso, procedeu-se a realização das perguntas constantes no roteiro de entrevista.

Os outros dois entrevistados, como se tratam de colegas de trabalho, a abordagem foi direta. Nas entrevistas, utilizaram-se os mesmos procedimentos destinados aos gestores.

O roteiro de entrevista (apêndice A) contém 6 (seis) perguntas, que foram realizadas em sequência, com acréscimo de questionamentos, conforme os argumentos se desenvolviam.

Quanto aos documentos, foram fornecidos pelo entrevistado 2, o qual disponibilizou os arquivos em *pendrive*.

3.5 Análise dos Dados

Este trabalho utiliza a análise de conteúdo como técnica de tratamento das informações juntadas para análise. Na perspectiva de Bardin (2011 apud CAMARA, 2013) a análise de conteúdo consiste numa técnica metodológica que se pode aplicar em discursos diversos e a todas as formas de comunicação, na busca pela compreensão das características e estrutura das mensagens analisadas. Na utilização desse método a referida autora destaca três fases fundamentais: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados.

Com isso, essa metodologia está presente no capítulo 4 (Resultados e Discussão) e podem ser verificadas as fases fundamentais que estão distribuídas nos três subitens: Dados das Entrevistas, Pesquisa Documental e Avaliação Geral.

3.6 Limitações do Estudo

Basicamente, as limitações de tempo não favoreceram aumentar o número de entrevistados, o que permitiria aplicar o método quantitativo de pesquisa. Também permitiria recolher e analisar maior quantidade de documentos e inserir dados estatísticos à análise. Com isso, este estudo poderia ser enriquecido com informações sobre a média anual de processos de promoção no órgão, percentual de servidores que conseguem a promoção, impacto financeiro com o acréscimo nas remunerações, índice de satisfação dos servidores entre outros.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Após a realização das entrevistas com os gestores e servidores, análises documentais e da revisão bibliográfica, tem-se um panorama de como são realizados os procedimentos de promoção de pessoas na SEGAD. Assim, neste capítulo são apresentados os resultados obtidos com a confrontação das respostas dos entrevistados, a verificação dos documentos referentes à promoção de pessoas no órgão pesquisado e a análise desses resultados.

4.1 Dados das Entrevistas – Pré-Análise

Os entrevistados apresentam como é realizado o processo de promoção de pessoas e convergem sobre as etapas a que os servidores efetivos são submetidos para progredirem em suas carreiras.

O entrevistado 2 descreve esse processo de promoção: *A cada período o servidor concorre a promoção. E ele vai apresentar o que construiu profissionalmente durante os cinco anos de efetivo exercício.* Aqui ele destaca o intervalo de tempo que é realizada a promoção (quinquênio), porém, anualmente há a progressão automática, ou seja, as mudanças de padrões e, quando chegar no último padrão de uma classe, o servidor será submetido ao processo de promoção funcional. Aprovado, o servidor passará para a classe imediatamente superior.

Afirmção corroborada pelo entrevistado 3: *Hoje tem uma avaliação institucional, definida em lei, classe e padrão, estando no último padrão de uma classe, para subir para uma classe superior, tem alguns requisitos, que são títulos e avaliação de desempenho.*

Entretanto, verifica-se que há na sistemática de promoção, a avaliação de desempenho e os títulos para aferir se o servidor preenche os requisitos (alcança a pontuação) para ascender de classe na sua respectiva carreira.

Com isso, os critérios para a promoção seguem uma metodologia pré-estabelecida, na qual a avaliação de desempenho tem uma importância significativa, sendo esta realizada anualmente e fica a cargo da chefia imediata.

O entrevistado 4 ressalta essa importância: *O que tem hoje é a avaliação de desempenho. O chefe faz a avaliação e, conforme a pontuação atingida, a gente progride.*

Porém, não é somente a avaliação de desempenho, como citado anteriormente, que são considerados para a aferição da pontuação, quando do processo de promoção, os títulos (cursos, palestras, formação acadêmica) conseguidos pelo servidor no interstício de cinco anos tem uma parcela considerável nessa contagem. Assim como entende o entrevistado 1: *Através do plano de cargos e salários, onde acontecem avaliações de desempenho anuais que são somados a cursos palestras ministrados e/ou cursados pelo servidor para que seja dada uma menção que possibilite ou não sua progressão.*

Esse sistema de promoção se dá em cargo efetivo, ou seja, para servidores concursados, não havendo mudança de cargos, somente alteração de níveis (padrão e classe).

A mudança de cargos ocorre na hipótese de o servidor efetivo assumir algum cargo de chefia na estrutura da organização (cargo em comissão). O entrevistado 2 cita essa possibilidade: *Para assumir um cargo diferente é através de cargo em comissão.*

Todos os entrevistados concordam que os critérios para preencher tais cargos são políticos, se configuram cargos de livre nomeação e exoneração. As afirmações dos entrevistados seguem abaixo:

Entrevistado 1: *Acredito que na sua maioria, os critérios são políticos. Em raríssimos casos são levados em conta critérios técnicos, como: promoção interna pela capacitação e desempenho dos servidores efetivos.*

Entrevistado 2: *A gente não pode dizer que tem algo atrelado à promoção funcional dele a ocupação de cargos em comissão.*

Entrevistado 3: *Não é levado em consideração a meritocracia para preencher esses cargos.*

Entrevistado 4: *Para conseguir algum cargo é, principalmente, pessoas que tenham alguma influência política ou alguém que vem de fora com alguma experiência em algo que o setor precise.*

Assim, de modo geral, para os servidores efetivos não há acréscimo de responsabilidades ou atribuições quando da efetivação das promoções, apenas progressão funcional, com a elevação de níveis de padrão e classe.

O entrevistado 2 relata essa característica da promoção na SEGAD: *A promoção não é determinante para habilitar o servidor a novas atribuições, porque as atribuições estão atreladas à lei e ao edital do concurso.*

Também esse é o entendimento do entrevistado 1, o qual relata o seguinte: *No plano de cargos e salários há apenas a cobrança de uma menção que possibilite a progressão, não havendo nenhum incremento de atribuições ou responsabilidades, nem tampouco uma habilitação a funções de maior complexidade.*

Aqui, verifica-se que na visão do gestor, quanto na visão do servidor, há o entendimento que a promoção não gera mudanças significativas para servidores e instituição.

No entanto, o entrevistado 2 ressalta que, em virtude das qualificações apresentadas pelo servidor quando da promoção, ele pode ser convidado a participar de atividades específicas como comissões, processos administrativos etc.

Mas essa verificação é informal, não estando prevista nos regulamentos da instituição. É uma ação do setor de gestão de pessoas, que tem um banco de dados com as informações de formação e aperfeiçoamento dos servidores e os utilizam nos momentos oportunos. Esses relatos estão embasados nas seguintes afirmações do entrevistado 2:

- *A capacitação do servidor pode ser aproveitada em alguma situação.*
- *O servidor apresenta um curso, quando da promoção funcional, isto está no dossiê funcional dele. Sendo montada uma comissão, na área do curso realizado, ele pode ser convidado a participar*

Em relação aos desafios da política de promoção de pessoas os entrevistados defendem um aprimoramento na direção em que esse instrumento sirva de incentivo ao desenvolvimento profissional e, conseqüentemente, agregando valor à instituição.

Nesse sentido, o entrevistado 1 discorre sobre os desafios da promoção de pessoas: *Desenvolver uma política de aproveitamento interno com foco nos servidores efetivos, proporcionando a capacitação profissional para melhor desenvolvimento de suas atividades e aumentar a satisfação e o grau de comprometimento dos servidores para atender as necessidades da Administração Pública.*

O entrevistado 2 corrobora dessa perspectiva no sentido da valorização e do incentivo à capacitação: *Precisa incentivar o servidor a se modernizar, a se preparar, a crescer academicamente/profissionalmente.*

Já o entrevistado 3 aborda a preocupação em relação a avaliação de desempenho, um componente importante na promoção, ser realizada em muitos casos por servidores comissionados, sem vínculo efetivo, que avaliam servidores efetivos, situação que pode gerar insatisfações e prejuízos nesse processo.

O entrevistado 3 relata que: *É um desafio aprimorar a avaliação de desempenho, tendo em vista existir servidores comissionados avaliando servidores efetivos, o que pode levar a prejuízos a avaliação pela falta de experiência de muitos comissionados na instituição.*

Já o entrevistado 4 tem uma visão mais objetiva e pessoal quanto aos desafios da política para o alcance dos objetivos: *Devo cumprir as minhas atribuições de forma que eu consiga atingir a pontuação na avaliação de desempenho e realizar os cursos.*

As sugestões apresentadas pelos entrevistados para melhorar a efetividade das políticas de promoção seguem a linha da capacitação e aperfeiçoamento dos servidores. Entretanto, almejam maior valorização e reconhecimento, principalmente no que tange o aproveitamento das experiências e realizações profissionais dos servidores, quando do preenchimento das oportunidades surgidas no órgão.

O entrevistado 1 sugere: *Institucionalizar, promover e aplicar um planejamento estratégico com vistas à promoção e ao desenvolvimento profissional dos servidores efetivos na Administração Pública do GDF. Dentro desse contexto*

estaria prevista a gradativa redução do número de cargos comissionados, bem como a constante avaliação dos processos e dos serviços prestados por parte dos próprios servidores e, principalmente, da sociedade.

Fica clara a preocupação do entrevistado em valorizar o servidor efetivo, com a diminuição dos cargos comissionados. E, quanto à avaliação de desempenho, é o de torná-la menos subjetiva, através da análise dos processos e serviços realizados pelos servidores, o que se configura numa avaliação quantitativa da produção do servidor.

O entrevistado 2 destaca a rigidez da lei que regula o serviço público, mas converge quanto a necessidade de melhorar a capacitação. Segundo ele: *O servidor poderia ser convidado a participar de um processo de seleção de um curso de graduação, especialização, mestrado etc.*

Outra sugestão que o entrevistado traz é quanto ao aproveitamento das habilidades do servidor na Administração: *No provimento, poderia fazer uma avaliação da formação, do currículo, para ver onde pode ser encaixado.*

Porém, ressalta as dificuldades para distribuir os servidores quanto à formação e competências: *A gente fica um pouco preso devido às atribuições do cargo.*

O entrevistado 3 converge no que tange a melhoria no processo da avaliação de desempenho e no melhor aproveitamento das competências dos servidores efetivos. Como melhoria na política de promoções, sugere:

- *Criar um banco de talentos (composto por servidores públicos efetivos) para o preenchimento das oportunidades no GDF.*
- *Melhorar o processo de avaliação de desempenho, avaliando competências, diminuindo os critérios subjetivos.*

O entrevistado 4 corrobora da opinião que a capacitação é uma boa opção para melhorar a efetividade das políticas de promoção: *Patrocinar treinamentos, investir no servidor, reciclagem, capacitação, feiras, workshops, voltados para a atividade do servidor.*

Todas as sugestões dos entrevistados convergem ou se complementam em função da melhor utilização das competências dos servidores, verificados nas hipóteses de análises de currículos e do banco de talentos quando no intuito de

melhor aproveitá-los. Assim como as melhorias nas avaliações de desempenho e dos programas de capacitação, visam valorizar os servidores efetivos e dar maior qualidade ao serviço público.

4.2 Pesquisa Documental – Exploração de Material

Os entrevistados foram unânimes em descrever o processo de promoção dos servidores da SEGAD, no qual destacam o sistema de classes e padrões. Os padrões são atingidos automaticamente, a cada ano, até o último de cada classe.

A mudança de classe depende de aprovação no processo de promoção funcional, no qual, segundo o Decreto Nº 14.647 que regulamenta os institutos da progressão e da promoção funcionais, são considerados os seguintes quesitos de mérito: cursos realizados no interesse da Administração, participação em comissões, grupos de trabalho e como executor de convênios, reconhecimento funcional (elogio, condecoração, mérito), exercício de cargo de natureza especial, cargo em comissão ou equivalente e avaliação de desempenho. Considera-se para a aprovação a seguinte pontuação:

PONTUAÇÃO MÍNIMA PARA A PROMOÇÃO		
NÍVEL BÁSICO	3ª / 2ª Classe	- 55 pontos
	2ª / 1ª Classe	- 65 pontos
	1ª / Especial Classe	- 75 pontos
NÍVEL MÉDIO E SUPERIOR	3ª / 2ª Classe	- 60 pontos
	2ª / 1ª Classe	- 70 pontos
	1ª / Especial Classe	- 80 pontos
CARREIRA AUDITORIA TRIBUTÁRIA	4ª / 3ª Classe	- 60 pontos
	3ª / 2ª Classe	- 70 pontos
	2ª / 1ª Classe	- 80 pontos

Figura 2: tabela de pontuação para aferição de mérito (Decreto Nº 14.647 com adaptações)

Como a pontuação é verificada por quesitos, são atribuídas notas máximas que o servidor pode obter, como na tabela abaixo:

Cursos realizados	30 pontos
Participações em comissões, conselhos, grupos de trabalho, bancas examinadoras, campanha de vacinação, executor de convênios e contratos, designação para execução de trabalho rural, participação em júri, trabalho junto ao TRE, representação como preposto e trabalhos publicados/reconhecidos	10 pontos
Reconhecimento funcional – elogio interno, reconhecimento por trabalho, condecoração, mérito profissional.	04 pontos
Exercício de cargo de natureza especial, cargo em comissão ou equivalente	06 pontos
Avaliação de desempenho	50 pontos
TOTAL	100 pontos

Figura 3: atribuição de pontuação para cada quesito de mérito (Portaria nº 2/SEA – com adaptações)

Como se pode observar, o critério de maior peso é a avaliação de desempenho com 50 pontos, ou seja, metade da pontuação total. Os cursos realizados compõem no máximo 30 pontos. Com isso, a avaliação de desempenho e os cursos correspondem a 80% da pontuação total.

Os entrevistados citaram alguns problemas com a avaliação de desempenho, como a sua realização, em muitos casos, ficar a cargo de servidores comissionados, ou seja, servidor comissionado avaliando servidor efetivo. Outro problema citado é quanto não haver avaliação continuada e quantitativa dos processos e dos serviços realizados.

No entanto, o formulário de avaliação de desempenho apresenta duas categorias: Padrão de Desempenho e Grau de Desempenho.

O padrão de desempenho avalia as tarefas executadas em relação à qualidade, tempo e quantidade. O grau de desempenho avalia os seguintes fatores de avaliação: Assiduidade, Disciplina, Iniciativa, Produtividade e Responsabilidade.

Com isso, esses documentos apresentados contribuem para o entendimento dos pontos abordados pelos entrevistados e de como está estruturada a promoção de pessoas, bem como a avaliação de desempenho na SEGAD, o que permite avançar para a análise geral desses processos.

4.3 Análise Geral – Tratamento dos Resultados

A gestão de pessoas na SEGAD apresenta as características inerentes do setor público, no qual possui uma vinculação intensa dos seus atos com a lei, criando barreira que dificultam a movimentação de servidores para preencher as oportunidades na organização, realidade desafiadora à promoção de pessoas.

O foco da gestão de pessoas direciona-se ao desenvolvimento de habilidades e competências que potencializem a força de trabalho. (CHIAVENATO, 2014).

Na Administração Pública, assim como na SEGAD, não é diferente. Os gestores devem buscar o desenvolvimento de sua força de trabalho (servidores públicos) para melhorar os resultados da organização e, conseqüentemente, dos serviços prestados à população.

A gestão das organizações se volta aos valores pessoais, dando mais importância ao conhecimento, destacando-se o aprendizado contínuo (TACHIZAWA, 2015).

E esses conceitos aplicados dentro da SEGAD é um desafio, tendo em vista a rigidez das leis que regulam as carreiras públicas, características também verificadas nas perspectivas dos entrevistados.

Um dos fatores importantes levantados neste estudo foi a constatação que as atividades dos servidores estão restritas às atribuições dos cargos, o que praticamente torna impossível a mudança de cargos pelos servidores, permitida apenas para assumir cargos comissionados. Porém, quase sempre possuem interferência política para o seu preenchimento, segundo os relatos dos entrevistados.

Por isso, predomina na organização pesquisada a promoção horizontal, que segundo Franco (2012), é utilizada para promover trabalhadores sem posicioná-los em cargos superiores.

No entanto, esse tipo de promoção, como ela é aplicada à SEGAD não determina incremento de atribuições e responsabilidades ao servidor promovido. Isso torna a promoção como um fim, e não um meio para o desenvolvimento de pessoas, onde o foco é atingir a promoção e não o desenvolvimento de habilidades que contribua para sua área de atuação. Essa característica da promoção na SEGAD contrasta ao que defende a Gestão por Competências que valoriza o desenvolvimento de conhecimento, habilidades e experiências que sejam na área de atuação do servidor.

Os servidores entrevistados elencaram algumas sugestões que podem ser adotados para tentar contornar os problemas apresentados por eles ou verificados tendo como base os conceitos modernos em gestão de pessoas.

Referente a avaliação de desempenho, foi sugerido que sejam continuamente verificados os processos e os serviços prestados e que a torne menos subjetiva.

Tendo por base o formulário de avaliação, observa-se que há previsão para a inserção dos processos (tarefas) no formulário. Quanto aos critérios subjetivos, observa-se um grau diminuto de subjetividade no formulário, haja vista conter quesitos com itens autoexplicativos para preencher a avaliação.

A subjetividade apontada pelo entrevistado, portanto, não parte do método, e, sim, do avaliador, geralmente gestores das unidades, que, se não tiver a capacitação adequada para executar essa tarefa, pode causar prejuízo ao processo de avaliação. Por isso, é imprescindível que os gestores sejam capacitados em treinamentos específicos sobre os procedimentos e as responsabilidades envolvidas na avaliação de desempenho.

A valorização do servidor efetivo é outra sugestão que os servidores entrevistados defendem. Esta relaciona-se com a meritocracia e a Gestão por Competências. Vargas e Cagol (2012) aborda que a Gestão por Competências no serviço público também passa pela diminuição dos cargos ocupados por apadrinhamento político.

A criação de um banco de talentos, como sugerido por alguns entrevistados, seria um passo na direção da valorização dos servidores efetivos. Neste banco estariam armazenados os currículos dos servidores para consulta, quando do surgimento das oportunidades como cargos de chefia, atividades específicas em comissões e processos administrativos.

E, quando ao desenvolvimento e capacitação dos servidores, os entrevistados corroboram sobre a importância da SEGAD promover a capacitação dos servidores, inclusive patrocinando cursos de aprimoramento e/ou atualização direcionados a sua área de atuação.

As análises do processo de promoção de pessoas na SEGAD levam ao entendimento que não há muitas barreiras para os servidores atingirem os requisitos que permitam a promoção em suas carreiras, inclusive não foi constatado reclamações por parte dos servidores nesse sentido.

Gestores e servidores encaram o processo de promoção de pessoas como uma formalidade para o servidor progredir, ou seja, cabe ao colaborador apresentar os requisitos no final de cada interstício e anexá-los ao processo, após a confirmação da comissão responsável, a mudança de classe é efetivada.

A avaliação de desempenho tem forte peso no processo de promoção, sendo que as inconsistências que possam ocorrer nessa avaliação certamente refletem na definição sobre a promoção do servidor. Costuma-se dar menção muito parecida a todos, o que pode desestimular o servidor atuante e comprometido com a organização diante de um menos comprometido e produtor avaliado com menção similar. Por isso, a Administração deve qualificar seus gestores para utilizar as ferramentas de avaliação e operacionalizá-la de forma adequada, de forma justa com o indivíduo e com a equipe.

Também, a valorização e o incentivo aos servidores passam pela implantação de um programa de qualificação e formação, gerando ganhos para os servidores que teriam melhores possibilidades de ampliar seus conhecimentos e habilidades. Porém, a Administração deve trabalhar para que o servidor, além de se desenvolver profissionalmente, possa utilizar esses conhecimentos adquiridos em atividades na organização, um desafio devido a rigidez do setor público, como mencionado anteriormente. Um exemplo como isso pode ocorrer é a promoção, de alguma forma, habilitar o servidor para participar de processos administrativos, comissões, inclusive, para cargos em comissão. Isso valorizaria o servidor efetivo e diminuiria a influência político-partidária sobre esses cargos.

Contudo, os ganhos de um programa valorização e qualificação dos servidores são importantes para a organização, pois contribuem para o aperfeiçoamento de processos e resultados.

O modelo atual de promoção de pessoas da SEGAD traz poucos benefícios para o desenvolvimento profissional dos servidores. Esse modelo é muito direcionado a aferir se houve o cumprimento dos requisitos previstos nos regulamentos.

Portanto, se o servidor teve êxito na sua avaliação de desempenho, ele precisa apenas apresentar alguns certificados de cursos, realizados dentro do interstício de 5 (cinco) anos para atingir a pontuação para mudar de classe. Ressalta-se que os cursos não precisam necessariamente ter relação com a atividade que o servidor desenvolve. Para ter êxito na avaliação de desempenho o servidor precisa cumprir basicamente as atribuições do cargo e manter uma boa postura no ambiente de trabalho, caso contrário, além de afetar a avaliação pode gerar punições previstas na lei. No entanto, não é comum problemas dessa ordem. Assim, o servidor tem uma condição confortável para progredir na carreira.

Esse sistema proporciona que o servidor chegue ao último nível da carreira realizando as mesmas atividades de sua entrada em exercício no cargo. Ou seja, a contribuição da promoção de pessoas para o desenvolvimento profissional não pode ser considerada satisfatória.

Portanto, cabe à SEGAD, como o órgão central de gestão de pessoas da Administração Pública do Distrito Federal, procurar meios para modernizar todo o sistema de promoção de pessoas, institucionalizá-lo, bem como buscar alternativas para vencer as barreiras impostas pela burocracia e o engessamento existente no setor público. Assim, possibilitar o melhor aproveitamento das experiências, habilidades e competências dos servidores públicos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo teve como objetivo analisar a política de promoção de pessoas segundo a perspectiva dos servidores e gestores da SEGAD, relacioná-los aos conceitos sobre o tema e verificar sua efetividade. Objetivo alcançado com base na pesquisa documental e entrevistas.

As características da política de promoção foram descritas pelos entrevistados, os quais destacam o sistema de padrão e classe, onde a mudança de padrão ocorre automaticamente a cada ano e a de classe depende da menção obtida no processo de promoção funcional, realizado num interstício de 5 (cinco) anos. Consideram também que não há exigências de novas tarefas e/ou responsabilidades, quando da promoção, devido às limitações da lei de criação do cargo e ao edital do concurso público.

Para que o servidor consiga a pontuação para progredir (subir de classe) deve somar pontos em vários quesitos como os de avaliação de desempenho, cursos realizados e participação em comissões, processos administrativos entre outros. Sendo a avaliação de desempenho possuir o maior peso nessa pontuação, conferindo 50% (cinquenta por cento) do total. Isso justifica a preocupação dos servidores em relação aos procedimentos da avaliação de desempenho, relatado nas entrevistas.

Com isso, tanto os gestores, quanto os servidores sugerem que sejam feitos investimentos em capacitação e valorização dos servidores, bem como a criação de um banco de talentos de servidores efetivos para ser consultado sempre que surgirem oportunidades na organização, principalmente quanto ao provimento de cargos em comissão, hoje ocupados em grande parte influência político-partidária. Outra sugestão importante é em relação a avaliação de desempenho, na qual pedem que sejam menos subjetivas e mais constantes nas avaliações dos processos de trabalho.

As entrevistas foram fundamentais para o entendimento da promoção de pessoas na SEGAD e, somando-se a pesquisa documental, serviram de base para as análises dos dados e definição dos resultados da pesquisa.

As contribuições do estudo para o conhecimento científico estão na exposição das condições de realização da promoção de pessoas, neste ambiente restrito que é a Administração Pública, sendo a SEGAD um órgão que emprega um número significativo de colaboradores, típico de uma grande empresa. E, a partir dessa exposição e análises dos processos, confrontados com os conceitos teóricos, permite traçar um panorama da promoção de pessoas no órgão pesquisado, o que pode contribuir para estudos relacionados ao tema.

Para a organização estudada, este trabalho pode servir de incentivo para a atualização ou modernização dos processos de gestão de pessoas, principalmente no que tange a promoção dos servidores públicos do Distrito Federal.

Para estudos futuros, recomenda-se a realização de pesquisas quantitativas, de modo que seja observado os números quanto ao impacto financeiro da promoção de pessoas, grau de satisfação dos servidores, média anuais de promoção, percentual de aprovados, ou seja, dados estatísticos que tragam mais elementos ao estudo da promoção no âmbito do serviço público do Distrito Federal.

Em suma, observa-se que na SEGAD, como na maior parte do serviço público distrital, a promoção de pessoas é um fim em si mesma, em virtude do baixo aproveitamento das habilidades e competências adquiridas pelos servidores ao longo da vida laboral. Com isso, o servidor tem maior preocupação em investir recursos para o cumprimento dos requisitos da promoção do que de fato no seu desenvolvimento na carreira. Ou seja, o sistema de promoção não instiga o servidor a desenvolver-se para a carreira pública, motivando-o apenas para o cumprimento dos deveres institucionais. Portanto, conclui-se que a política de promoção de pessoas na SEGAD precisa ser reformulada e modernizada para estar alinhada aos desafios que o setor público enfrenta em pleno século XXI.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Helena Kerr do. Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira. Brasília: Revista do Serviço Público, vol. 57: out./dez. 2006.

ANDRADE, Maria Margarida de. Introdução à Metodologia do Trabalho Científico: elaboração de trabalhos na graduação – 6. ed. – São Paulo: Atlas, 2003.

BRUNELLI, Maria da Graça Mello. Motivação no Serviço Público. Porto Alegre: IBEGEN: 2008.

BITENCOURT, Cláudia; Colaboradores. Gestão contemporânea de pessoas: novas práticas, conceitos tradicionais – 2ª ed. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre: Bookman, 2010.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em: 26 out. 2015.

CÂMARA, Rosana Hoffman. Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. Brasília: Embrapa: Revista Interinstitucional de Psicologia: 2013. Disponível em: <http://www.fafich.ufmg.br/gerais/index.php/gerais/article>. Acesso em: 4 nov. 2015.

CHIAVENATO, Idalberto. Gestão de Pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações – 4ª ed. – Barueri, SP: Manole, 2014.

DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar 840 de 23 de dezembro de 2011. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Distrito Federal, das autarquias e das fundações públicas distritais. Disponível em: <http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao> Acesso em: 26 out.

_____. Decreto nº 36.236 de 1º de janeiro de 2015. 2015. Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/TextoArquivoNorma> Acesso em: 26 out. 2015.

_____. Decreto nº 14.647, de 25 de março de 1993, alterado pelo Decreto nº 16.253, de 29 de dezembro de 1994. Regulamenta os institutos da progressão e da promoção funcionais das carreiras que especifica e dá outras providências. DODF de 30 dez. 1994.

_____. Portaria nº 02/ SEA, de 5 de janeiro de 1995. Aprova Tabela de Mérito aplicável aos servidores da administração direta, autárquica e fundacional do Distrito Federal. DODF de 11 jan. 1995.

FRANCO, José de Oliveira. Cargos, salários e remuneração – ed. rev. – Curitiba, PR: SESDE, 2012.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos da Metodologia Científica – 3. ed. rev. e ampl. – São Paulo: Atlas, 1996.

OLIVEIRA, José Arimatés de; MEDEIROS, Maria da Penha Machado de. Gestão de Pessoas no Setor Público. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2011.

PÉREZ-RAMOS, Juan. Motivação no Trabalho: Abordagens Teóricas. São Paulo: Psicologia – USP, 1990. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/psicosp/v1n2/a04v1n2.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2015.

RAMOS, Marcelo de Matos. Fundamentos para uma política de carreiras no contexto da reforma gerencial. Brasília: Revista do Serviço Público, vol. 49, n. 3, 1998.

RANGEL, Liszt. A pirâmide de Maslow. Disponível em: http://lisztrangel.blogspot.com.br/2014/07/a-piramide-de-maslow_13.html. Acesso em: 11 nov. 2015.

TACHIZAWA, Takeshy. Gestão de Pessoas: uma abordagem aplicada às estratégias de negócios. Editora FGV, 2015.

VARGAS, Cesar Sperling; CAGOL, Fernanda. Gestão por Competências no Serviço Público. Revista Conhecimento Online: 2012.

APÊNDICE

Apêndice A – Roteiro de Entrevista

Questão 1 – Apresente sucintamente seus dados pessoais, seu grau de escolaridade e formação profissional, forma de ingresso na organização, suas atribuições e atuação (histórico) na SEGAD.

Questão 2 – Na sua perspectiva, como se dão as ações de promoção de pessoas no âmbito da SEGAD?

Questão 3 – Quais os critérios considerados para a formulação das políticas de promoção de pessoas?

Questão 4 – Quando da efetivação da promoção, há o incremento de atribuições ou responsabilidades ao servidor promovido que o habilite a assumir funções de maior complexidade na organização?

Questão 5 – Quais os principais desafios a serem superados para um pleno alcance dos objetivos em relação a essas políticas de promoção de pessoas?

Questão 6 – Que sugestões de aprimoramento você considera que poderiam melhorar o grau de efetividade dessas políticas de promoção de pessoas no âmbito da SEGAD.