



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Departamento de Administração

JONATHAS FERREIRA ALEXANDRE SOUZA

**GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NO MINISTÉRIO DA  
FAZENDA: FATORES INFLUENCIADORES NA  
IMPLEMENTAÇÃO**

Brasília – DF

2015

JONATHAS FERREIRA ALEXANDRE SOUZA

**GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NO MINISTÉRIO DA  
FAZENDA: FATORES INFLUENCIADORES NA  
IMPLEMENTAÇÃO**

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

Professor Orientador: Doutor, Pedro  
Paulo Murce Meneses

Brasília – DF

2015

**JONATHAS FERREIRA ALEXANDRE SOUZA**

**GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NO MINISTÉRIO DA  
FAZENDA: FATORES INFLUENCIADORES NA  
IMPLEMENTAÇÃO**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília do  
(a) aluno (a)

**Jonathas Ferreira Alexandre Souza**

Drº, Pedro Paulo Murce Meneses  
Professor-Orientador

Mestrando, Felipe Guimarães Cortês  
Professor-Examinador

Mestrando, Igor Guevara Loyola de  
Souza  
Professor-Examinador

Brasília, 25 de novembro de 2015

Dedico este trabalho primeiramente a minha mãe por ser uma guerreira incansável no zelo pela vida da nossa família. Ao meu pai, meus irmãos, cunhados e sobrinhos que tanto amo.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à Universidade de Brasília pelas oportunidades oferecidas ao longo de minha graduação, ao meu orientador Profº Drº Pedro Paulo Murce Meneses pela dedicação à produção e disseminação do conhecimento e a minha família pelo apoio na minha jornada.

## RESUMO

Após quase dez anos do Decreto 5.707/06, que institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal, muito pouco se tem observado de mudança de paradigma nos modelos de gestão de pessoas na administração pública. A dificuldade de se implementar a gestão estratégica de pessoas passa não apenas pelos múltiplos entendimentos conceituais, como por fatores de caráter institucional que impactam no alcance dos objetivos. O presente estudo de caso buscou verificar à luz do *neoinstitucionalismo* o quanto que determinados fatores facilitam ou dificultam a implementação de um modelo de gestão por competências. Para isso, foram analisadas as respostas a um questionário de uma amostra intencional de gestores das áreas de gestão de pessoas de diversos órgãos do Ministério da Fazenda. Os resultados apontaram uma implementação incompleta do modelo de GPC, bem como para uma forte heterogeneidade entre os órgãos participantes. Os fatores que também impactaram negativamente foram a “Descontinuidade do quadro gerencial da organização” e “Nível de aderência dos servidores à implementação da política de Gestão por Competência”, enquanto os que mais impactaram positivamente foram os “Termos dos normativos que determinam a implementação da PNDP (Decreto 5.707/06)” e as “Orientações teóricas e metodológicas para implementação da GPC”

Palavras-chave: Gestão Estratégica de Pessoas Gestão por Competências  
*Neoinstitucionalismo.*

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Resultados Etapa do Modelo de Gestão por Competências .....	36
Tabela 2. Resultados das Médias dos Fatores Impactantes .....	38
Tabela 3. Resultados das Médias dos Fatores Normativo-Legais .....	39
Tabela 4. Resultados das Médias dos Fatores Políticos .....	40
Tabela 5. Resultados das Médias dos Fatores Organizacionais.....	42
Tabela 6. Resultados das Médias dos Fatores Técnico-Metodológicos.....	43
Tabela 7. Resultados das Médias dos Fatores Culturais .....	44
Tabela 8. Resultados das Médias dos Fatores da Área de GP .....	45

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1. Dimensões da Competência .....	21
Figura 2. Etapas do Modelo de Gestão por Competências.....	22
Figura 3. Mecanismos de isomorfia.....	25
Figura 4. Pilares das Teorias Institucionais.....	26
Figura 5. Fatores influenciadores de institucionalização .....	27
Figura 6. Fatores impactantes no processo de implementação .....	28
Figura 7. Organograma do Ministério da Fazenda .....	32



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

GEP – Gestão Estratégica de Pessoas

GP – Gestão de Pessoas

GPC – Gestão de Pessoas por Competências

PNDP – Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas

RH – Recursos Humanos

Órgãos:

COGEP – Coordenação Geral de Gestão de Pessoas

ESAF – Escola de Administração Fazendária

PGFN – Procuradoria Geral da Fazenda Nacional

RFB – Receita Federal do Brasil

SAIN – Secretaria de Assuntos Internacionais

SEAE – Secretaria de Acompanhamento Econômico

SPE – Secretaria de Política Econômica

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

# SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	11
1.1	Formulação do Problema.....	12
1.2	Objetivo Geral .....	13
1.3	Objetivos Específicos.....	14
1.4	Justificativa .....	14
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	16
2.1	Gestão de Pessoas na Administração Pública .....	16
2.2	Gestão Estratégica de Pessoas.....	18
2.2.1	Gestão de Pessoas por Competências .....	20
2.2.2	Neoinstitucionalismo como Teoria Adicional à Gestão Estratégica .....	23
2.2.3	Fatores Intervenientes da Institucionalização da Gestão Estratégica de Pessoas no setor Público.....	25
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA .....	30
3.1	Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa.....	30
3.2	Caracterização da organização .....	31
3.3	Participantes da pesquisa .....	32
3.4	Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa .....	33
3.5	Procedimentos de coleta e de análise de dados.....	34
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO .....	36
4.1	Resultado do Estágio de Implementação.....	36
4.2	Fatores mais impactantes .....	37
4.2.1	Análise dos Fatores Normativo-legais .....	39
4.2.2	Análise dos Fatores Políticos.....	40
4.2.3	Análise dos Fatores Organizacionais .....	42
4.2.4	Análise dos Fatores Técnico-Methodológicos .....	43
4.2.5	Análise dos Fatores Culturais.....	44
4.2.6	Análise dos Fatores da Área de GP .....	45

5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	47
	REFERÊNCIAS.....	49
	APÊNDICES.....	51

## 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a sociedade tem clamado não somente por uma Administração Pública mais eficiente, mas principalmente voltada para satisfazer as necessidades dos seus usuários com qualidade, rapidez e transparência. A preocupação com a aplicação dos recursos públicos se faz justificada na medida em que o Brasil possui uma das maiores cargas tributárias da América Latina em proporção ao PIB (OCDE; 2010), enquanto a população demonstra insatisfação com o retorno dos serviços prestados pelos órgãos governamentais.

Tornou-se senso comum a figura do servidor público desinteressado, mal capacitado, omissivo e que falta ao serviço. Para reverter essa situação e mudar a imagem que a sociedade tem dos servidores, é de fundamental importância o fortalecimento de uma área de Gestão de Pessoas moderna onde as pessoas sejam vistas como fonte de vantagem competitiva para a organização. (PAAUWE; BOSELIE, 2003)

Os estudos de Gestão de Pessoas evidenciam a mudança de paradigma de um Departamento de Pessoal (*hard*), caracterizado por ser reativo e preocupado com questões legais como pagamento de pessoal, para uma Gestão de Pessoas Estratégica (*soft*) com o objetivo de alinhar as pessoas com as estratégias e objetivos organizacionais. Nesse sentido, o tema gestão por competências se torna um modelo de implementação da gestão estratégica de pessoas.

Não é de hoje que a área de Gestão de Pessoas na Administração Pública vem recebendo atenção de estudiosos interessados em aumentar a eficiência na gestão das organizações para melhor atender ao cidadão. Quando o Departamento de Administração do Serviço Público (DASP) foi criado por Getúlio Vargas, iniciou-se a burocratização da administração pública, incluindo critérios técnicos na escolha dos servidores e diminuindo os apadrinhamentos tão característicos da era do Patrimonialismo.

Com a modernização da Administração Pública, entra-se agora na fase do Gerencialismo, que coloca os cidadãos como clientes. Dessa forma, o foco agora

está cada vez mais na entrega, ou seja, na satisfação do indivíduo com a utilização do serviço e em saber que os impostos estão sendo bem administrados.

A edição do Decreto nº 5.707/2006, que institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, deixa claro que a Gestão por Competências é o modelo definido como referencial para os órgãos implementarem a gestão estratégica no intuito de promover na administração pública brasileira a melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão.

As finalidades do decreto, encontram-se no Art. 1º:

- I - melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão;
  - II - desenvolvimento permanente do servidor público;
  - III - adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual;
  - IV - divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e
  - V - racionalização e efetividade dos gastos com capacitação.
- (BRASIL, 2006)

Nota-se no referido decreto, o enfoque dado à capacitação como um processo de desenvolvimento de competências institucionais e individuais. A Gestão por Competências pretendida é fundamentalmente orientada para a capacitação e desenvolvimento dos conhecimentos, habilidades e atitudes dos servidores. Pressupõem-se que, desenvolvendo os seus servidores, a organização possa garantir o alcance dos seus objetivos institucionais previstos no plano plurianual (PPA).

## **1.1 Formulação do Problema**

Na história da administração pública brasileira, três momentos são lembrados como marcantes: o patrimonialismo, a burocracia e o gerencialismo. Entretanto, segundo Lima Junior (1998), esses momentos não são puramente superados, mas aparecem frequentemente sobrepostos. Dessa maneira, a administração pública brasileira convive ainda com resquícios do patrimonialismo e do modelo burocrático,

além das tentativas cada vez mais presentes de práticas gerenciais, nas quais o cidadão é visto como cliente e o foco dos serviços deve ser o resultado e a satisfação da sociedade.

Desde a implantação do Decreto 5.707/06, que determina que os gestores públicos implementem a Gestão por Competências na Administração Pública com foco na capacitação, cria-se a necessidade de se lançar os olhos para esse assunto a fim de analisar o seu alcance, bem como os desdobramentos dos esforços empreendidos nesse sentido. Observa-se, então, grande dificuldade de se ter na prática a efetiva implementação do modelo, como bem aponta Camões (2013). Diversos foram os fatores intervenientes que de alguma forma contribuíram para o sucesso ou fracasso dos objetivos do decreto, como os de ordem Normativo-Legais, Políticos, Organizacionais, Técnico-Methodológicos, Culturais e Recursos Humanos do Projeto (FONSECA; MENESES, 2011).

Uma característica da implementação de Gestão por Competências no Governo brasileiro que pode causar distorções é a imposição por meio legal, ao contrário do que geralmente acontece quando esse tipo de gestão surge naturalmente devido à necessidade das organizações (APPEL; BITENCOURT, 2008). Dessa maneira, sugere-se a necessidade de se estudar quais fatores podem contribuir ou dificultar na concreta implementação desse modelo de gestão e dar atenção especial a fatores institucionais que, segundo autores como Lacombe e Chu (2008), podem ser comparados à importância da estratégia das organizações.

Dito isto, em meio a essa problemática da dificuldade de implementação deste modelo de gestão estratégica de pessoas, a questão que esta pesquisa visa a responder é: “Que aspectos poderiam estar interferindo na implementação da GPC no contexto dos órgãos fazendários?”

## **1.2 Objetivo Geral**

O objetivo geral do presente estudo consiste em identificar os fatores que mais interferem na implementação de políticas de Gestão por Competência nos

órgãos do Ministério da Fazenda, segundo gestores das áreas de Gestão de Pessoas.

### **1.3 Objetivos Específicos**

Os objetivos específicos do trabalho são:

- Comparar o estágio da Gestão por Competências com o modelo preconizado por Brandão e Bahry (2005);
- Identificar os fatores mais impactantes negativamente na implementação do modelo; e
- Identificar os fatores mais impactantes positivamente na implementação do modelo.

### **1.4 Justificativa**

Existem hoje muitos estudos sobre Gestão por Competências em empresas privadas, sobretudo nos Estados Unidos e Reino Unido, contudo faltam estudos mais aprofundados na realidade pública brasileira (FONSECA; MENESES, 2011). Somado a isso, a implementação da gestão por competências nem sempre alcançou o sucesso esperado, tanto no setor privado quanto no público (OCDE, 2010). Com a relevância dada ao tema pela publicação do Decreto 5.707/06, torna-se imprescindível estudar as causas desse insucesso, bem como levantar fatores institucionais que podem estar atrapalhando o seu pleno desempenho.

O presente trabalho contribui para o campo na medida em que traz as percepções dos gestores de GP que, em última instância, são os implementadores das políticas estratégicas de pessoas. A percepção desse público é fundamental para captar temáticas que fogem a racionalidade objetiva no campo macro do planejamento, mas estão permeando o dia-a-dia das atividades organizacionais.

Essa perspectiva de análise traz benefícios para as organizações estudadas na medida em que avalia os principais fatores que impactam o desenvolvimento da política de gestão por competência nos referidos órgãos para que se possa proceder às medidas cabíveis de controle visando a facilitar a implementação e contribuir para atingir aos objetivos que a reforma da administração pública visa a alcançar.

A presença de uma escola de governo na estrutura regimental do órgão (Escola de Administração Fazendária) contribui para a escolha da organização na medida em que o Decreto 5.707/06 dá relativa importância ao papel delas em identificar as necessidades de capacitação dos órgãos e entidades, contribuindo para o contínuo desenvolvimento das competências dos servidores. Dessa forma, espera-se que a proximidade da ESAF com o Ministério facilite a implementação da Gestão Estratégica de Pessoas no órgão.



## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

Apresenta-se agora o referencial teórico que fornece o embasamento científico a esta pesquisa. O referencial é constituído por um breve histórico dos modelos de gestão de pessoas da administração pública brasileira, pela atual retórica de administração estratégica de pessoas e seu modelo de gestão por competências e, por fim, pela contextualização dos fatores intervenientes de implementação desse modelo nos órgãos públicos brasileiros, encontrados na literatura.

### **2.1 Gestão de Pessoas na Administração Pública**

O Estado, ao mudar o seu escopo de atuação de mera proteção da economia contra a competição internacional para um papel de facilitador do desenvolvimento econômico nacional em um contexto de globalização, passou a exercer diversas atividades que não estavam previstas em sua constituição original.

Segundo Bresser-Pereira (1996), pode-se considerar duas grandes reformas do Estado brasileiro. A primeira, a reforma burocrática, que veio em 1936 para dar fim ao patrimonialismo instaurado no Brasil, e a segunda, a reforma gerencial, que se deu início em 1995 a fim de desvencilhar o Estado das disfunções burocráticas.

Em um contexto democrático da sociedade capitalista industrial, não era mais possível haver uma mistura da coisa pública com a coisa privada como havia no patrimonialismo. A Administração Pública era muitas vezes vista como um meio de apadrinhamento decorrente do sistema político do coronelismo.

Em consequência disso, foram criados diversos mecanismos legais rígidos de controle da administração nos moldes Weberianos com vista a trazer a impessoalidade para o Estado e que impactaram diretamente na forma de gerir pessoas, como a proibição de realização de concursos internos, a restrição de promoções apenas dentro da mesma carreira, diminuição da amplitude da carreira (diferença entre a remuneração inicial e final), a contratação por meio de concursos e a estabilidade funcional. Contudo, houve alguns exageros nesse enrijecimento.

Bresser-Pereira (1996) afirma que a adoção do regime jurídico único dos servidores da administração pública direta e das autarquias e fundações, trata de forma igual faxineiros e professores ao dar uma estabilidade rígida e esquecer que a ela foi instituída para defender o Estado e não os funcionários. Esse sistema tornaria inviável a cobrança de trabalho dos servidores. De acordo com o autor, a reforma gerencial surge para flexibilizar e promover uma transição de um modelo de gestão pública burocrática, lenta e ineficiente, para uma administração descentralizada, eficiente e voltada para os cidadãos.

Lima Junior (1998), com uma visão mais crítica, defende que várias foram as tentativas de reformas da administração pública federal, porém as propostas sempre foram globais e gerais, faltando iniciativas mais específicas e incrementais. Em consequência, muitas foram abortadas sem efetivamente alcançar seus objetivos.

O serviço público sofreu um processo de reforma em suas estruturas, sistemas e processos nos últimos anos, com o propósito de aumentar a eficiência, os custos e a performance. Essas reformas foram causadas pela pressão dos governos em simular práticas do setor privado como a orientação para o cliente e o foco na estratégia (TRUSS, 2008). Entretanto, ainda restam dúvidas se a Gestão de Pessoas nas organizações públicas realmente se tornou mais estratégica ou se atrás de um discurso de alinhamento se escondem as mesmas práticas tradicionais de administração dos recursos humanos.

Segundo Truss (2008), embora seja possível perceber que as mudanças provocadas pelos governos surtiram efeito ao tornar o papel da Gestão de Pessoas mais estratégico, proativo e intervencionista, isso não significa que o tradicional RH tenha sido completamente substituído. Para a autora, o que houve foi a criação de um RH híbrido que tem que lidar com novos papéis, tais como a conciliação entre o imperativo profissional, a agenda do governo, as demandas da cúpula e dos gerentes de linha e os próprios interesses dos gestores de GP em transformar a natureza de sua atuação. Isso explicaria o aparecimento em algumas organizações de dois RHs. Um *hard*, para tratar dos assuntos mais rotineiros da legislação como a folha de pagamento, e outro *soft*, para cuidar dos assuntos estratégicos.

No contexto brasileiro, o Decreto 5.707/06, que trata da implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal impulsionou a Administração Pública para o campo estratégico de gestão. Contudo, ao considerar uma gerência

de pessoas moderna, deixa a desejar por focar especificamente em treinamento e desenvolvimento dos servidores, e se esquecer de outras iniciativas para compor uma integração entre outras práticas de gestão, como recrutamento e seleção, mobilidade, avaliação, progressão e promoção e remuneração variável.

## **2.2 Gestão Estratégica de Pessoas**

Wright e McMahan (1992) apontaram o crescimento no interesse em gerenciamento estratégico nas organizações e os vários modelos teóricos propostos. O campo dos recursos humanos, para se integrar a essa corrente estratégica, culminou na criação de uma vertente estratégica, conhecida como Recursos Humanos Estratégico. A partir de então, duas deficiências na literatura foram logo apontadas: a) não existe consenso no que se refere à definição de RH estratégico; b) consequente dificuldade em separar RH tradicional e estratégico.

Segundo os autores, a maioria dos estudos sobre recursos humanos estratégico se refere a prescrições ou dados empíricos. Sem uma boa teoria o campo de RH estratégico se torna cheio de prescrições que falham em explicar o porquê das relações entre os fenômenos existirem ou não. O campo de estudos do RH consistia em várias práticas usadas para gerenciar pessoas nas organizações, que eram agrupadas geralmente em sub-práticas de seleção, treinamento, avaliação e recompensa. Essas sub-práticas, contudo, evoluíram separadamente com pouca coordenação entre as disciplinas. Dessa forma, os pesquisadores que estudavam avaliação, por exemplo, desenvolveram muitas técnicas que maximizavam a acurácia e a eficácia desse processo, contudo pouco estudaram o impacto que uma outra sub-prática como a seleção poderia ter sobre ela. Ou seja, cada função desenvolveu técnicas que serviam para explicar o micro, mas não o macro.

Com o aumento dos estudos de estratégia nas organizações, cada área procurou buscar alinhamento com a estratégia organizacional, embora a integração entre as áreas tenha continuado baixo. Esse fenômeno criou aberrações como “seleção estratégica”, “avaliação estratégica”, “desenvolvimento estratégico” ou “recompensa estratégica”. O RHE (recursos humanos estratégico) se torna uma

perspectiva macro-organizacional para observar o papel e a função do RH na organização como um todo (WRIGHT; MCMAHAN, 1992).

A definição de Wright e McMahan (p. 298, 1992) de recursos humanos estratégico é: “um modelo de arranjos e atividades do planejamento dos recursos humanos orientado a habilitar a organização a alcançar seus objetivos” Essa definição abarca duas dimensões: vertical, que promove o alinhamento do RH aos objetivos organizacionais, e horizontal, que promove a coordenação interna entre as práticas de RH.

O alinhamento das políticas de gestão de pessoas com a estratégia da organização pode influenciar melhores desempenhos por parte dos colaboradores gerando maior eficiência organizacional. Amorin e Silva (2012) apontam para a necessidade de investimento por parte das organizações na gestão estratégica de pessoas a fim de se alinhar a formação e o envolvimento dos colaboradores com o seu desempenho. Para isso, atrair e selecionar pessoas que agreguem valor às competências organizacionais passa a ser fundamental em organizações que busquem modernização.

As organizações, na busca constante de aperfeiçoamento e evolução, sempre anseiam pelas melhores práticas de gestão a fim de otimizar os recursos para ganharem vantagem competitiva. Brandão e Guimarães (2001) notam a ênfase que se dá na necessidade das organizações contarem com pessoas altamente capacitadas aptas a fazerem frente às ameaças e oportunidades do mercado.

Paauwe e Boselie (2003) trazem uma crítica à perspectiva da visão baseada em recursos e sua visão inside-out enfatizando os recursos internos da organização como fonte de vantagem competitiva.

As abordagens teóricas do RHE pressupõem racionalidade, um processo de tomada de decisão proativo. Contudo, algumas práticas não se enquadram nessas características. São determinadas por forças políticas e institucionais na organização. As abordagens não-estratégicas notam que nem tudo acontece como previsto, e nem todas as consequências são resultado de processo de decisão consciente. Dessa forma, tornam-se necessários outros modelos “não estratégicos” para analisar as implicações para a organização como o modelo da dependência de recursos e o institucionalismo. A teoria institucional tem o seu cerne na abordagem

de que muitas das estruturas, programas e práticas nas organizações têm sua legitimidade através da construção social da realidade (WRIGHT; MCMAHAN, 1992).

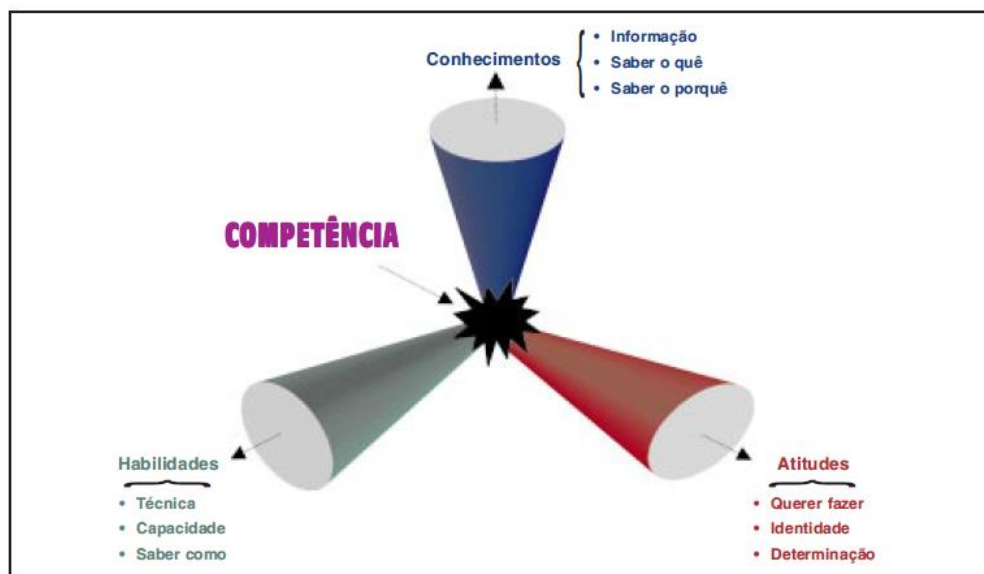
### 2.2.1 Gestão de Pessoas por Competências

Seguindo a concepção de alinhamento estratégico das práticas de gestão de pessoas preconizado pela GEP, o interesse de pesquisadores cresceu muito nos estudos da Gestão por Competências. Em decorrência disso, muitos conceitos como o de competência ou desempenho assumiram significados variados e algumas vezes contraditórios como bem apontam Brandão e Guimarães (2001). Com o intuito de trazer modernização na administração de pessoal, proliferaram-se discursos com palavras cheias de significado atraente, porém, muitas vezes, não se vê na prática a sua operacionalidade, tornando-se apenas métodos antigos em roupagem nova (DUTRA et al.; 2006)

Dutra et al. (2006) atentam para as consequências que a heterogeneidade conceitual pode acarretar. Partindo de conceitos diferentes, pode-se criar diferentes instrumentos de gestão e impactar na maneira que se compreende a gestão de pessoas nas organizações modernas. Os autores identificaram que existe uma variedade de percepções sobre o conceito de competência ao consultar profissionais de RH altamente qualificados. Enquanto uma parcela entendia competência como sendo qualificação das pessoas, observou-se nos demais uma grande dispersão de entendimento sobre esse construto. Essa visão majoritária que entende competência como o conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes pode estar carregada de viés prescritivo, ao afirmar que uma boa descrição de competências implicaria a contratação de um profissional perfeito.

Uma abordagem de competência que parece ser bem aceita nas organizações e na academia, de acordo com Brandão e Guimarães (2001), é a das 3 três dimensões da competência, conforme a figura 1. São elas: Conhecimento, Habilidade e Atitude, conhecidas como “CHA”. Essa abordagem considera a interdependência entre essas dimensões de forma que o saber o porquê

(conhecimento) se relaciona com a técnica de saber como (Habilidade) e a vontade de fazer (Atitude).



**Figura 1. Dimensões da Competência**  
**Fonte: Brandão e Guimarães (2001)**

Entretanto, essa visão taylorista-fordista que supõe que um indivíduo com estoque de competências necessariamente terá um desempenho maior é criticada por Fleury e Fleury (2001). Sabe-se que hoje, em organizações modernas e altamente mutáveis, existem inúmeros outros fatores que podem influenciar no desempenho do trabalhador. O gap entre o conhecimento, habilidades e atitudes que o indivíduo tem e o seu efetivo desempenho passa a merecer a atenção dos estudiosos. Mais do que dizer se um indivíduo tem determinada competência, é preciso que se possa observá-la. Como bem apontam, o conhecimento, para ter valor, é preciso ser comunicado e utilizado.

Fleury e Fleury (2001) defendem que os processos de aprendizagem são a maneira pela qual a organização desenvolve as competências essenciais à realização de sua estratégia de negócio. Essa aprendizagem aconteceria em 3 níveis. No nível individual, o processo se daria por caminhos diversos ao sabor das emoções positivas ou negativas enfrentadas pelo indivíduo. No nível de grupo, o processo se dá na combinação de conhecimentos e crenças individuais e no significado que o grupo lhe atribui. Por fim, no nível da organização, o processo de aprendizagem é institucionalizado e expresso através da estrutura organizacional, do conjunto de regras, dos procedimentos e dos elementos simbólicos.

O diagrama da figura 2, foi proposto por Brandão e Bahry (2005) e apresenta as principais etapas do processo da gestão por competência. Vale notar que se inicia na formulação da estratégia organizacional com a definição da missão, visão de futuro e objetivos estratégicos e com o consequente estabelecimento dos indicadores de desempenho e metas. A partir daí, passa-se a segunda etapa que é o mapeamento de competências, o qual consiste em identificar os gaps (lacunas) das competências internas já disponíveis na organização e as necessárias para atingir os objetivos estratégicos.



**Figura 2. Etapas do Modelo de Gestão por Competências**

Fonte: Adaptado de Brandão e Bahry (2005)

Com os gaps já calculados, a próxima etapa consiste na captação das competências externas e sua integração ao ambiente organizacional e/ou no desenvolvimento das competências que a organização já possui (BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001). Essas competências podem ser tanto no nível individual, quanto no nível organizacional, como defendem os autores.

As duas últimas etapas são o acompanhamento e a retribuição. Na etapa de acompanhamento, apura-se o resultado alcançado e se compara com o que era esperado para se ter conhecimento se as ações de captação e desenvolvimento

realmente surtiram o efeito desejado. Por fim, para se fechar um ciclo, a organização reconhece e retribui de forma diferenciada as pessoas ou equipes que mais se destacaram a fim de manter a motivação pelo bom desempenho.

No contexto das organizações públicas, Brandão e Bahry (2005) atentam para a necessidade de discussões mais aprofundadas e evidências empíricas a respeito da eficácia e da aplicabilidade desse processo, como a viabilidade da remuneração variável, a possibilidade de se fazer concursos por competência, as implicações do modelo de gestão no provimento de cargos de confiança e como a expressão das competências por parte do servidor explicaria o desempenho organizacional.

Appel e Bitencourt (2008) levantaram alguns fatores que são considerados como dificultadores à institucionalização da Gestão por Competências: a falta de entendimento do significado do modelo de GPC e a falta de persistência na continuidade dos planos de desenvolvimento individual e de equipes. O conceito de Competência recebe diversos significados, algumas vezes até conflitantes. Como Fernandes e Fleury (2007) argumentam, para se ter um modelo eficaz, é necessário conciliar com a noção de espaço ocupacional, agregação de valor e nível de complexidade do trabalho realizado.

Dutra, Hipólito e Silva (2000) apontam para a necessidade de legitimar e garantir o comprometimento dos funcionários com a implementação da Gestão por Competência, dirimindo resistências por conta de eventuais insucessos anteriores.

### 2.2.2 Neoinstitucionalismo como Teoria Adicional à Gestão Estratégica

Dentre as várias teorias da gestão estratégica de pessoas abordadas por Wright e McMahan (1992) a teoria da Visão Baseada em Recursos (VBR) teve grande importância para explicar como os recursos humanos e as práticas da área de RH podem afetar a performance da firma (PAUWEE; BOSELIE, 2003). Utilizando a lente da VBR, o desempenho organizacional poderia ser explicado por uma série de fatores raros, não imitáveis, não substituíveis e não transferíveis que são os responsáveis pelo diferencial da firma. Dessa forma, poderia se supor que uma

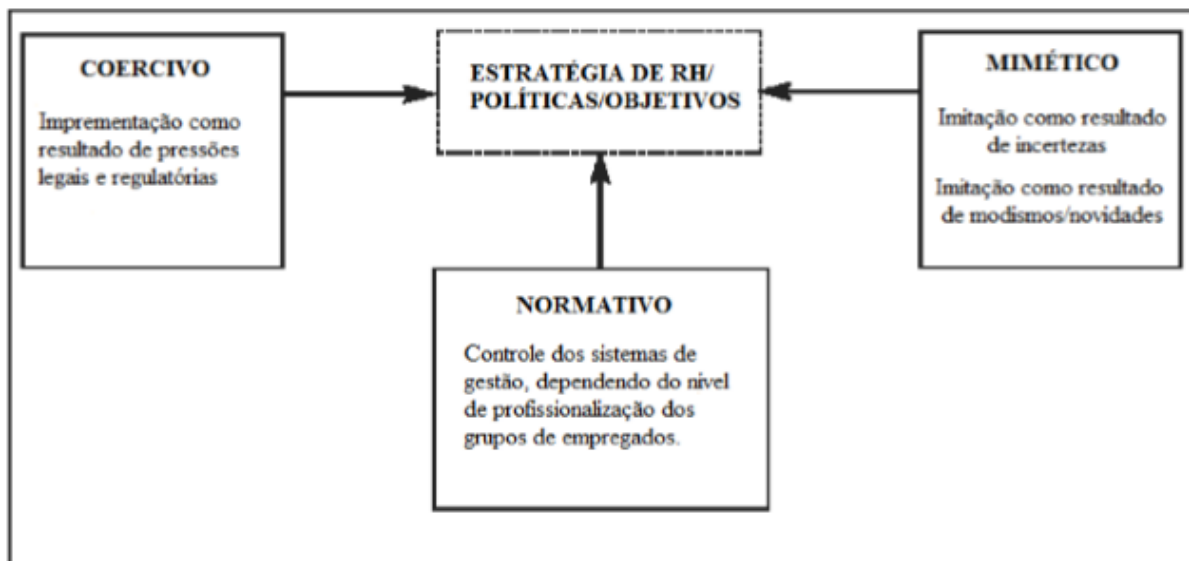


organização que contasse com pessoas mais bem capacitadas necessariamente haveria de ter um desempenho melhor que outra com pessoas menos capacitadas.

Contudo, ao focar nos aspectos internos em uma perspectiva “inside-out”, a VBR ignora fatores externos à organização que podem afetar o desempenho da mesma. As ameaças e oportunidades do ambiente, o contexto cultural inserido, a legislação vigente são exemplos de fatores esquecidos, caso se olhe apenas para dentro. É trazendo a perspectiva “outside-in” que autores como DiMaggio e Powell (1983), Pauwee e Boselie (2003) e Appel e Bitencourt (2008) defendem o neoinstitucionalismo como uma teoria fundamental para os estudos organizacionais.

DiMaggio e Powell (1983) afirmam que atores racionais ao tentar mudar as organizações acabam fazendo com que elas se pareçam cada vez mais umas com as outras. Esse processo chamado pelos autores de isomorfismo pode ser de dois tipos: competitivo ou institucional. O primeiro se baseia nos nichos de mercado, e na busca por se adequar aos desejos do consumidor. Já o segundo é baseado em mecanismos externos que influenciam diretamente na mudança no comportamento da organização. Esses mecanismos podem ser coercitivos, miméticos ou normativos.

Segundo Paauwe e Boselie (2003) os mecanismos coercitivos estão relacionados a fatores como influência política, legitimidade, legislação trabalhista e o governo. O regime jurídico único dos servidores federais é um importante mecanismo coercitivo, visto que vincula os gestores a uma série de restrições e obrigações. Já os mecanismos miméticos são uma resposta recorrente a incertezas no ambiente ou a modismos que surgem. Por último, os mecanismos normativos se referem à profissionalização das atividades em decorrência do nível educacional e da experiência profissional dos atores. Na figura 3, pode-se observar como esses mecanismos atuam influenciando as estratégias do RH.



**Figura 3. Mecanismos de isomorfia**  
 Fonte: Adaptado de Pauwee e Boselie (2003)

### 2.2.3 Fatores Intervenientes da Institucionalização da Gestão Estratégica de Pessoas no setor Público

No contexto de transição de uma administração pública burocrática para a gerencial há uma mudança de paradigma da gestão de pessoas. Um RH *hard* e funcional, que se atinha às práticas isoladas, está agora assumindo uma natureza estratégica, buscando uma integração com essas diversas práticas e com a estratégia da organização.

Surge então a necessidade de se estudar a transposição desse modelo de GEP, que foi concebido inicialmente em uma lógica de competitividade de mercado, para as características ambientais e organizacionais da institucionalização no setor público (FONSECA; MENESES, 2011).

As estruturas organizacionais precisam se adequar a uma nova realidade do ambiente em transformação. De acordo com o neoinstitucionalismo, existem 3 três tipos de isomorfismos: Coercitivo, Mimético e o Normativo. Appel e Bitencourt (2008) veem o tipo Normativo como a evolução natural das organizações, partindo da construção social, onde o compartilhamento de normas e procedimentos advém da profissionalização e do entendimento de que estes seriam a melhor forma de atuar.

Após isso, as organizações observariam as melhores práticas (benchmarking) e adotariam suas ações em conformidade com aquilo que é moralmente aceito. Por fim, criam-se leis para definir sanções de acordo com a estrutura já difundida. A figura 4 apresenta os pilares, pressupostos e a lógica que regem os três tipos de isomorfismo.

Pilar	Pressuposto	Isomorfismo	Lógica
Regulativo	Realista social	Coercitivo	Normas, leis e sanções constituem a base da legitimação institucional. Dimensão moral fundamentada no contexto social. Fundamentada na noção de compartilhamento, de comunalidade. Conhecimentos culturalmente difundidos e socialmente aceitos.
Normativo	Conformidade	Mimético	
Cognitivo	Social construcionismo	Normativo	

**Figura 4. Pilares das Teorias Institucionais**  
**Figura 4: Fonte: Appel e Bitencourt (2008)**

Contudo, não é isso que se vê no contexto das organizações públicas brasileiras. A determinação via Decreto 5.707/06 com vistas à institucionalização da GPC imprime um caráter coercitivo à mudança da estrutura organizacional ao queimar etapas que contribuiriam para a construção de crenças e valores que poderiam facilitar a legitimação de sua institucionalização.

Em virtude da implementação da PNDP e das dificuldades que as organizações públicas enfrentam no alcance dos objetivos propostos pela norma, faz-se necessário estudar fatores intervenientes que possam dificultar o processo de institucionalização do modelo proposto de gestão estratégica de pessoas.

Como pode ser observado na figura 5, Fonseca e Meneses (2013), ao estudar as Agências Reguladoras brasileiras, levantaram, a partir de entrevistas com gestores de GP, alguns desses fatores intervenientes e os classificaram nas seguintes categorias: Normativo-Legal, Políticos, Organizacionais, Técnico- Metodológicos, Culturais e Recursos-Humanos do Projeto.

Categorias	Fatores
Normativo-Legal	Legislação
	Coerção normativa

Políticos	Apoio da cúpula
	Rotatividade de Gestores
Organizacionais	Estrutura do quadro de servidores
	Solução prática de necessidades organizacionais
	Existência de Planejamento Estratégico
	Estrutura Organizacional
	Mapeamento de Processos Organizacionais
	Integração com outras organizações
Técnico- Metodológicos	Metodologia Utilizada
	Orientação e acompanhamento do Governo
	Suporte de sistema de gestão
Culturais	Sensibilização dos gestores e servidores
	Grupos de Resistência
	Expectativa de Resultados
Recursos Humanos do Projeto	Capacitação e domínio técnico
	Mobilização do setor de gestão de pessoas
	Tamanho da equipe de trabalho

**Figura 5. Fatores influenciadores de institucionalização**  
**Fonte: Fonseca e Meneses (2013)**

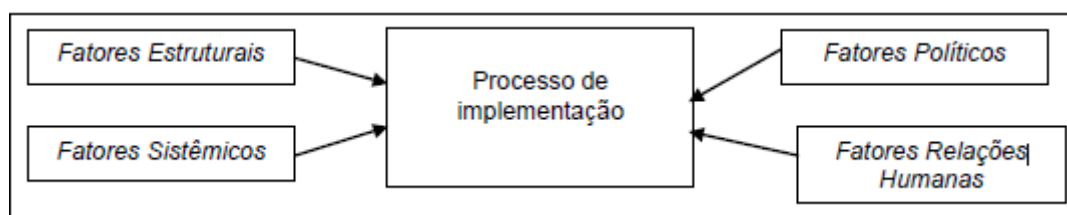
Partindo do ponto de vista das ciências políticas, Camões (2013) analisou o processo de implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal a partir da perspectiva *bottom-up* para analisar os fatores intervenientes na execução, utilizando as quatro lentes de análise de implementação de política pública de Yanow (1990, apud CAMÕES, 2013, p. 57): Relações Humanas, Política, Estrutural e Sistêmica.

A perspectiva *bottom-up* traz uma visão descritiva da realidade, buscando obter explicações para o resultado de uma política a partir do ponto de vista dos implementadores. Ao observar diferentes níveis de hierarquia, é preciso tentar entender o papel desses diferentes níveis, dos formuladores dos objetivos aos implementadores, e como cada um faz uso da discricionariedade que é dada por lacunas na legislação e diferentes interpretações desta, para uma análise de implementação de uma política pública ser eficiente. (CAMÕES, 2013)

Dentro da perspectiva de análise *bottom-up* e do modelo proposto por Yanow (1990, apud CAMÕES, 2013, p. 57), a primeira lente das relações humanas busca avaliar o papel dos atores individuais no contexto organizacional e das relações

interpessoais. O foco está no indivíduo como agente promotor da mudança. Camões (2013) identifica fatores como liderança, comprometimento e empreendedorismo como sendo influenciadores da implementação da política pública. Já a lente política sobe do nível individual para o grupal, examinando a dinâmica intra e intergrupos. Os fatores levantados pela autora foram o conflito de interesses, força de agenda, inação, a falta de priorização das ações da política pela alta cúpula e a legitimação da área de gestão de pessoas. Essas questões determinam a força que determinada política terá na agenda dos grupos envolvidos e, conseqüentemente, o quanto de recursos será disponibilizado.

A lente estrutural, por sua vez, observa a organização e o seu desenho de regras comportamentais. As questões em voga são alocação, linha de autoridade e abrangência do controle. A eficácia da política se deveria, segundo esta perspectiva, aos elementos estruturantes da organização, cujos fatores de análise seriam a competência técnica dos agentes burocratas, a gestão da comunicação e recursos e a disponibilidade de pessoal para execução. Os fatores intervenientes levantados pela autora segundo essa lente foram vários: a descontinuidade administrativa, falta de integração entre os subsistemas de gestão de pessoas, os entraves legais, o modelo conceitual metodológico da PNDP, o plano estratégico da organização, a gestão da informação, os recursos orçamentários, o método de implementação, a competência técnica e a disponibilidade de pessoal. Por fim, a lente sistêmica identifica como as metas organizacionais estão relacionadas com outras organizações em um determinado ambiente, ou seja, como se dá a interdependência entre as organizações a partir da abordagem de redes. O fator encontrado foi a relação entre os diversos atores envolvidos na implementação a nível individual e organizacional. A figura 6 ilustra esses fatores.



**Figura 6. Fatores impactantes no processo de implementação**  
Fonte: Camões (2013)

Em virtude do processo de institucionalização coercitiva da Gestão por Competências no governo brasileiro e visando entender as nuances de sua colocação em prática, esta pesquisa visará descobrir os principais fatores intervenientes na efetiva implementação da política ao mensurar os seus impactos no alcance da efetiva implementação, nos órgãos fazendários.

### **3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA**

Nesta Seção são caracterizados o tipo e desenho desta pesquisa, além das características metodológicas que permitem resolver o problema e alcançar os objetivos propostos.

#### **3.1 Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa**

Pode-se categorizar a presente pesquisa usando a classificação de Sampieri e Collado (2006) como não-experimental, com corte transversal, enfoque quantitativo e de alcance descritivo. A pesquisa é transversal porque os dados são coletados em um só momento e visa a analisar as variáveis no momento atual da sua coleta.

Sampieri e Collado (2006) afirmam que um estudo descritivo tem como objetivo descrever e dizer como se manifesta determinado fenômeno. Desta forma, o presente estudo coletou dados, selecionou algumas questões pertinentes e estruturou as informações extraídas dos participantes para atingir o objetivo da pesquisa.

Para melhor atender ao objetivo deste trabalho, qual seja: “Identificar os fatores que mais interferem na implementação de políticas de Gestão por Competência nos órgãos do Ministério da Fazenda, segundo gestores das áreas de Gestão de Pessoas”, a abordagem escolhida foi a quantitativa, porque é escopo da pesquisa realizar cálculos estatísticos a fim de compreender os fenômenos estudados.

Segundo Gil (2009), após o estabelecimento do marco teórico da pesquisa, que são as etapas de formulação do problema e construção da hipótese, é preciso definir o delineamento da pesquisa a fim de que se viabilize a colocação do problema para verificação empírica. O autor divide os delineamentos em dois grandes grupos quanto ao procedimento de coleta dos dados: aqueles cuja fonte seja um papel e aqueles cuja fonte sejam pessoas. Esta pesquisa tem como fonte de dados os participantes.

Foi aplicado um questionário para captar as percepções dos gestores da área de GP dos diversos órgãos do Ministério acerca dos fatores intervenientes da implementação de práticas de gestão por competências.

### **3.2 Caracterização da organização**

A organização estudada foi o Ministério da Fazenda, um órgão público da administração direta responsável pela formulação e execução da política econômica brasileira. Devido ao tamanho do ministério e da pluralidade de atuações, foi delimitado para os objetivos desta pesquisa os Órgãos Específicos Singulares e a Coordenação Geral de Gestão de Pessoas.

A Coordenação Geral de Gestão de Pessoas se situa na Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração que é a responsável por prover soluções administrativas ao Ministério da Fazenda. A Escola de Administração Fazendária atua no recrutamento e seleção de servidores, na disseminação do conhecimento referente à administração pública para os servidores e na educação fiscal para a sociedade de maneira geral. A Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, entre outras atividades, representa a União nas causas de natureza fiscal e na execução da sua dívida ativa de caráter tributário. A Receita Federal do Brasil subsidia o Poder Executivo Federal na formulação da política tributária brasileira, previne e combate à sonegação fiscal além de ser a responsável pela administração dos tributos de competência da União. A Secretaria de Assuntos Internacionais acompanha a conjuntura da economia internacional e de economias estratégicas para o País. A Secretaria de Acompanhamento Econômico coordena e executa as ações do Ministério, no tocante à gestão das políticas de regulação de mercados, de concorrência e de defesa da ordem econômica. A Secretaria de Política Econômica é responsável pela formulação de propostas de política econômica, visando à distribuição de renda, à inclusão social e ao crescimento econômico do país. Por fim a Secretaria do Tesouro Nacional tem como missão gerir as contas públicas, zelando pelo equilíbrio fiscal e pela qualidade do gasto público, com vistas a contribuir para o desenvolvimento econômico sustentável.

O organograma retirado do site do órgão é exposto a seguir na figura 7:



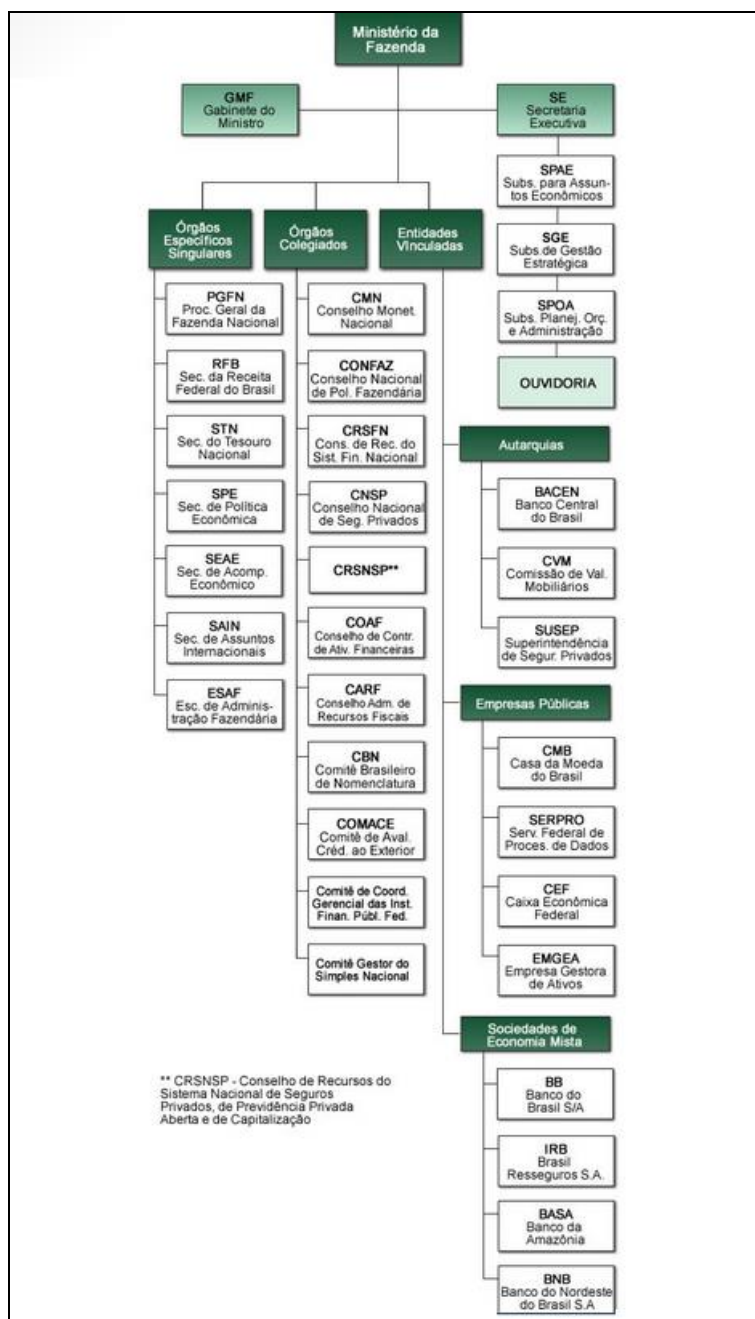


Figura 7. Organograma do Ministério da Fazenda  
Disponível em: [www.fazenda.gov.br](http://www.fazenda.gov.br)

### 3.3 Participantes da pesquisa

A pesquisa foi realizada no contexto do Ministério da Fazenda, que é um Ministério, quando comparado aos outros, relativamente muito grande e de alta complexidade, possuindo muitas ramificações no seu organograma.

Os dados coletados tiveram como perspectiva a visão dos gerentes de GP dos principais órgãos da administração direta que compõem o Ministério da Fazenda. Como o objetivo da pesquisa é identificar a percepção dos gestores de GP, a amostra pode ser classificada como não probabilística por conveniência, já que é a mais adequada para responder ao objetivo da pesquisa. A Informação foi coletada em fonte primária a partir de questionário aplicado nos próprios servidores.

Participaram da pesquisa, ao todo, sete gestores: dois da Coordenação Geral de Gestão de Pessoas vinculada a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (COGEP/SPOA), uma da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB, um da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, uma da Secretaria de Política Econômica – SPE e dois da Escola de Administração Fazendária – ESAF. Dos sete, cinco estavam no cargo há menos de cinco anos. Quanto ao grau de instrução, quatro tinham pós-graduação e os outros três tinham cursado apenas o ensino superior.

No total de seis órgãos específicos singulares do Ministério da Fazenda e a COGEP/SPOA, apenas cinco participaram. A gestora de GP da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN declarou desconhecimento acerca de tentativa de implementação de alguma política de gestão por competência. Já os gestores de GP da Secretaria de Assuntos Internacionais – SAIN e da Secretaria de Acompanhamento Econômico – SPE se abstiveram de responder ao questionário, declarando que as políticas de Gestão de Pessoas eram centralizadas na COGEP.

Entende-se que a percepção dos gestores seja fundamental para desvendar as dificuldades enfrentadas pela organização, visto que são eles os principais responsáveis pela implementação das práticas de Gestão por Competência.

### **3.4 Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa**

Depois de definido o modelo da pesquisa, a sua amostra, o enfoque e o problema, Sampieri e Collado (2006) aconselham caracterizar o instrumento que irá ser utilizado na coleta dos dados. A coleta segundo os autores pode ser subdividida

em 3 três atividades: selecionar um instrumento ou método de coleta disponível ou desenvolver um adequado; aplicar esse instrumento ou método para coletar os dados; e preparar as observações, registros e medições para serem analisadas corretamente.

Nesta pesquisa, enquadrada como quantitativa e descritiva, teve-se como objetivo fazer testes estatísticos com as informações prestadas pelos indivíduos, servidores de GP do Ministério da Fazenda, em seu contexto de trabalho, acerca de suas percepções sobre a implementação da GPC.

O instrumento de coleta de dados disponível no Apêndice deste trabalho foi um questionário quantitativo, predominantemente fechado. Esse questionário foi desenvolvido tendo como base o modelo de etapas da GPC de Brandão e Bahry (2005) e os fatores intervenientes levantados por Camões (2013) e Fonseca e Meneses (2011).

A primeira parte do questionário, que trata das etapas da GPC preconizadas por Brandão e Bahry (2005), foi elaborada com intuito de saber a opinião do gestor, se na organização em que ele trabalha, aquela etapa é ou não é cumprida. Para isso, foi feita uma pergunta para cada etapa, cuja resposta poderia ser “sim” ou “não”.

A segunda parte do questionário trata dos fatores encontrados por Fonseca e Meneses (2013) que podem ser subdivididos em temas como Normativo-legal, Político, Organizacional, Técnico-Methodológico, Cultural e específico da Área de GP. Para cada um dos fatores, o respondente teve que escolher de “0” a “10” o quanto que ele facilitou ou dificultou a implementação da GPC no órgão, sendo que quanto mais próximo de “0” mais o fator dificultou a implementação e quanto mais próximo de 10, mais facilitador ele foi.

### **3.5 Procedimentos de coleta e de análise de dados**

Depois de identificados os gestores de GP de cada órgão, entrou-se em contato por telefone para convidá-los a participar da pesquisa. Para os que aceitaram, foi pedido o endereço de correio eletrônico funcional. Os dados foram

coletados por intermédio de um questionário construído em uma plataforma de survey online, o qual foi enviado por e-mail para os participantes selecionados. As respostas coletadas foram tratadas de modo que cada órgão tivesse apenas uma resposta. Para isso foi tirada a média das respostas dos participantes desses órgãos. Por fim, foram calculadas as médias das respostas por órgão, categoria e fator.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Nesta parte são apresentados os resultados deste trabalho. Na primeira subseção será apresentado o estágio, segundo o modelo de Brandão e Bahry (2005), em que se encontram os órgãos pesquisados. A seguir, será feita a análise global dos fatores levantados por Fonseca e Meneses (2011). Por último será aprofundada a análise de cada fator.

### 4.1 Estágio de Implementação da GPC

A presença do planejamento estratégico como ponto de partida para a implementação do modelo de GPC foi observada em todos os órgãos, com exceção da SPE. Camões (2013) observou que essa etapa está relacionada ao sucesso da implementação, sendo que os órgãos que conseguiram realizar um planejamento estratégico (muitas vezes com auxílio de consultorias externas) estavam mais propensos ao êxito. Em contrapartida, órgãos que tinham como norte apenas o PPA – plano plurianual – tendiam ao fracasso da implementação.

Como pode ser observado na tabela 1, algumas fases do modelo de Gestão por Competências de Brandão e Bahry (2005) foram puladas ou não chegaram a ser implementadas na maioria dos órgãos. O fato de umas etapas terem avançado enquanto outras não pode indicar fragmentação dos subsistemas de gestão de pessoas, o que fere o pressuposto de integração entre os processos e caracteriza o não alcance da completa implementação do modelo pretendido pelos autores.

**Tabela 1. Resultados Etapa do Modelo de Gestão por Competências**

	SPE	COGEP/SPOA	ESAF	STN	RFB
A organização tem um planejamento estratégico?	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
A organização realizou um mapeamento de competências?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
A organização capta recursos humanos por competências?	Não	Não	Não	Sim	Não
A organização desenvolve seus servidores por competências?	Não	Sim	Não	Não	Sim
A organização acompanha e avalia seus servidores por competências?	Não	Não	Não	Sim	Não
A organização recompensa/remunera seus servidores por competências?	Não	Não	Não	Não	Não

Essa primeira observação abre espaço para o questionamento da viabilidade de implantação do modelo linear proposto por Brandão e Bahry (2005) em organizações públicas, uma vez que fatores externos como coalizões políticas e condições ambientais impactam na sua implementação (CAMÕES, 2013). Paauwe (2003) desafia esse aspecto racional da gestão estratégica de pessoas, e afirma que um processo estratégico dificilmente ocorrerá conforme planejado, mas outros fatores devem ser levados em consideração no desenvolvimento da implementação.

É interessante notar que todas as organizações afirmaram ter realizado o mapeamento de competências, porém apenas RFB e COGEP afirmaram que desenvolvem seus servidores por competências, o que pode indicar certa dificuldade na implementação da PNDP. Já com relação à remuneração por competências, a etapa na qual a organização recompensaria os melhores servidores, nenhuma organização afirmou realizar. Isso provavelmente se deve pela rigidez da legislação de pessoal com relação a pagamento de servidores, que é fortemente centralizada na administração pública.

O fato de que todas as organizações conseguiram realizar o mapeamento pode ser resultado de que essa etapa costuma depender exclusivamente da própria área de GP. Quando se observa etapas que dependem de outras áreas, identifica-se o avanço em algumas organizações e em outras não. Isso pode ser resultado de fatores contingenciais que não estejam afetando a todas organizações ao mesmo tempo ou com a mesma intensidade.

Se esses fatores realmente estão influenciando a implementação do modelo de GPC de maneira contingencial, provavelmente cada organização deverá avaliar quais são os mais impactantes para guiar a implementação dentro do seu próprio contexto. A próxima subseção tenta levantar esses graus de impacto na percepção dos gestores.

## **4.2 Fatores mais impactantes**

A tabela 2 apresenta os resultados da pesquisa. Nela estão evidenciadas as notas atribuídas por cada órgão para cada fator, bem como as médias do total de

notas de cada fator, a média de cada categoria de fatores e a média total de cada órgão. De maneira sucinta, podemos observar que os órgãos que tiveram as médias mais baixas foram ESAF e STN, enquanto que RFB e SPE apresentaram média relativamente maiores. Com relação às categorias de fatores, as que pareceram ser as que trouxeram mais facilidades foram a Tecno-Metodológica, Normativo-Legal e Organizacional. Já as que trouxeram mais dificuldades foram as categorias de fatores Culturais, Políticos e da Área de GP.

**Tabela 2. Resultados das Médias dos Fatores Impactantes**

	FATORES	SPE	COGEP	ESAF	STN	RFB	M. do Fator	M. da Categoria
NORMATIVO-LEGAL	Normas que regem os subsistemas de Gestão de Pessoas (recrutamento e seleção, avaliação de desempenho, remuneração etc)	4	5,5	5	7	5	5,30	5,82
	Relação com atores ou grupos de influência internos e externos à organização nas decisões relativas à Gestão de Pessoas	4	6,5	5	4	10	5,90	
	Termos dos normativos que determinam a implementação da PNDP (Decreto 5.707/06)	8	7	6	7	9	7,40	
	Metas formais e prazos para a implementação da Gestão de Pessoas por Competência	8	4,5	4	4	8	5,70	
	Legislações e normativos sobre capacitação e desenvolvimento de pessoas	8	5	4	4	3	4,80	
POLÍTICOS	Relação com a cúpula para legitimar o processo de implementação da GPC na organização	3	5	4,5	5	8	5,10	4,83
	Descontinuidade do quadro gerencial da organização	1	4	3,5	4	5	3,50	
	Inserção da área de Gestão de Pessoas nas arenas decisórias do órgão	9	6,5	2,5	5	6	5,80	
	Relação com MPOG e instituições parceiras na implementação da GPC	7	6	3,5	1	7	4,90	
ORGANIZACIONAIS	Perfil de qualificação do pessoal lotado na unidade de GP e afins	7	7,5	6	7	6	6,70	5,28
	Quantitativo de pessoal lotado na unidade de GP e afins	5	5,5	2,5	5	5	4,60	
	Nível de aderência dos servidores à implementação da política de Gestão por Competência	4	4	2,5	5	4	3,90	
	Diretrizes estratégicas da organização (mapa estratégico, cadeia de valor etc)	9	7,5	2	4	9	6,30	
	Sistemas informatizados de suporte à Gestão de Pessoas vigentes na organização	9	1,5	2	7	5	4,90	
TÉCNICO METODOLÓGICOS	Orientações teóricas e metodológicas para implementação da GPC	8	6	5,5	6	9	6,90	5,85
	Orientação e acompanhamento do Governo à implementação da política	8	3,5	4,5	1	7	4,80	
CULTURAI	Percepção dos servidores acerca da efetividade da área de Gestão de Pessoas	6	3,5	3	4	6	4,50	4,60
	Perfil de valores individuais observados no órgão	4	4	3,5	6	6	4,70	
ÁREA DE GP	Nível de domínio técnico dos servidores para a implementação da GPC	6	4	3	7	5	5,00	4,93
	Mobilização interna do setor de GP	5	6	4,5	5	7	5,50	
	Quantitativo de servidores na equipe de trabalho da área de GP	6	5	3,5	4	5	4,70	
	Priorização das ações da GP	5	3,5	4	5	5	4,50	
	Média do órgão	6,09	5,07	3,84	4,86	6,36	5,25	

### 4.2.1 Análise dos Fatores Normativo-legais

A primeira categoria de fatores apresentou uma média acima de cinco, o que indica a presença de mais fatores facilitadores da implementação. Essa média foi levantada graças principalmente à RFB e a SPE que deram as maiores notas. Para essas organizações, os fatores Normativo-legais parecem ter favorecido a implementação da GPC.

**Tabela 3. Resultados das Médias dos Fatores Normativo-Legais**

FATORES	SPE	COGEP	ESAF	STN	RFB	M. do Fator	M. da Categoria
Normas que regem os subsistemas de Gestão de Pessoas (recrutamento e seleção, avaliação de desempenho, remuneração etc)	4	5,5	5	7	5	5,30	5,82
Relação com atores ou grupos de influência internos e externos à organização nas decisões relativas à Gestão de Pessoas	4	6,5	5	4	10	5,90	
Termos dos normativos que determinam a implementação da PNDP (Decreto 5.707/06)	8	7	6	7	9	7,40	
Metas formais e prazos para a implementação da Gestão de Pessoas por Competência	8	4,5	4	4	8	5,70	
Legislações e normativos sobre capacitação e desenvolvimento de pessoas	8	5	4	4	3	4,80	
Media da categoria do órgão	<b>6,4</b>	<b>5,7</b>	<b>4,8</b>	<b>5,2</b>	<b>7</b>		

O fator “Termos dos normativos que determinam a implementação da PNDP” recebeu as maiores pontuações o que faz acreditar que seja um grande facilitador da implementação. Todas as organizações avaliaram como um fator positivo e foi considerado o que mais facilitador. Isso vai de encontro ao afirmado por Appel e Bitencourt (2008) quanto ao caminho natural de institucionalização que deveria ser através da Normatização, depois que as regras tivessem sido construídas socialmente, facilitando a sua legitimação no contexto de cada organização.

Contudo, como o Decreto 5.707/06 se limita a capacitação, o fator “Normas que regem os subsistemas de Gestão de Pessoas (recrutamento e seleção, avaliação de desempenho, remuneração etc.)” já não foi tão bem avaliado assim. Isso aponta mais uma vez para a falta de integração entre as legislações que regem esses subsistemas.

Muito embora esse fator tenha sido avaliado positivamente em termos gerais, Fonseca e Meneses (2013) apontam que o uso da gestão por competências como



instrumento de capacitação estratégica se torna inviável caso não haja um sistema integrado de Gestão de Pessoas. A falta de diálogo entre as legislações de pessoal na administração pública também é observada por Camões (2013) como dificultador do processo de implementação da PNDP, visto que o próprio decreto se esquece dos demais subsistemas de RH.

O fator “Presença de metas formais e prazos para a implementação da GPC” dividiu opiniões entre os órgãos. Enquanto RFB e SPE avaliaram muito positivamente, COGEP, ESAF e STN aparentaram não estar satisfeitas com essas medidas de controle. Camões (2013) observa que os órgãos onde a implementação da PNDP mais avançou tendem a perceber a flexibilização de maneira mais positiva. Isso pode se dever ao fato de os órgãos que não conseguiram avançar carregarem consigo a pressão das metas não alcançadas. Dessa forma, os motivos do não alcance poderiam ser os mais diversos e não necessariamente a falta da meta formal. Por outro lado, a meta e o prazo, podem servir para chamar a atenção dos dirigentes para tomarem as medidas necessárias de controle, garantindo o avanço da política.

#### 4.2.2 Análise dos Fatores Políticos

Já com relação aos fatores políticos, houve uma média abaixo de cinco, o que indica a presença de mais fatores dificultadores da implementação. ESAF e STN pareceram estar enfrentando grande dificuldade nessa categoria. A SPE, embora tenha uma média neutra (cinco), apresenta a “Inserção da área de GP nas arenas decisórias” como um fator que facilitou muito e a “Descontinuidade do quadro gerencial” como muito impactante negativamente.

**Tabela 4. Resultados das Médias dos Fatores Políticos**

	FATORES	SPE	COGEP	ESAF	STN	RFB	M. do Fator	M. da Categoria
POLÍTICOS	Relação com a cúpula para legitimar o processo de implementação da GPC na organização	3	5	4,5	5	8	5,10	4,83
	Descontinuidade do quadro gerencial da organização	1	4	3,5	4	5	3,50	
	Inserção da área de Gestão de Pessoas nas arenas decisórias do órgão	9	6,5	2,5	5	6	5,80	
	Relação com MPOG e instituições parceiras na implementação da GPC	7	6	3,5	1	7	4,90	
	Medida da categoria do órgão	5	5,375	3,5	3,75	6,5		

O fator mais impactante dentre não somente os fatores políticos, mas dentre todos os fatores estudados, foi a “Descontinuidade do quadro gerencial da organização”. Com a modificação dos arranjos de poder internos e externos à organização há uma transformação também no suporte e legitimação dos arranjos institucionais existentes (SCHOMMER, 2003). Com isso, a implementação de um modelo de gestão corre sérios riscos de ser descontinuada com a troca de gestores. Essa descontinuidade pode ser considerada até fator restritivo, na medida em que a decisão de implementar ou não a política está relacionada aos interesses dos dirigentes (CAMÕES, 2013)

Esse fator ganha particular importância na medida em que pode influenciar diretamente nos fatores “Relação com a cúpula” e “Relação com o MPOG e instituições parceiras”, haja visto que muito do conhecimento tácito dos gestores e relacionamentos pessoais são perdidos no momento em que eles deixam a instituição.

Camões (2013) traz como os principais fatores que interferem no resultado, segundo a Lente Política, a “força de agenda do tema” e a “não priorização das ações da Política pela alta cúpula”, sendo esta apontada como variável fundamental. Como bem apontado pela autora, a lacuna deixada na PNDP com relação à responsabilidade coercitiva de implementação deixa ao sabor dos grupos de interesse a sua execução. A dificuldade de se perceber os resultados do modelo de gestão por competências no curto prazo, aliada à falta de responsabilização desses resultados, pode gerar desinteresse por parte dos tomadores de decisão e consequente priorização de outras atividades. Uma saída para melhorar a legitimação da área de GP deveria ser mensurar e demonstrar os impactos positivos das ações em termos de alcance de metas relevantes para a alta cúpula.

Já o fator “inserção da área de GP nas arenas decisórias do órgão”, embora tenha uma média em termos absolutos baixa, principalmente pela baixa nota atribuída pela ESAF, surpreende positivamente, visto que os debates sobre desenvolvimento de pessoal, historicamente, ficam restritos aos recursos humanos e nem sempre têm poder de influência sobre os dirigentes da organização. Se o decreto que traz a PNDP culmina no posicionamento da área de GP como mais um

ator importante na tomada de decisão organizacional, pode-se dizer que é um grande passo para a consolidação do papel estratégico da gestão de pessoas nos órgãos públicos.

#### 4.2.3 Análise dos Fatores Organizacionais

Dentro da categoria dos fatores organizacionais, com exceção da ESAF, todos os outros órgãos apresentam médias acima de cinco. Esses fatores pareceram gerar grande dificuldade para esse órgão. Em contrapartida, a SPE demonstrou a maior média, indicando que esses fatores a favoreceram na implementação da GPC.

**Tabela 5. Resultados das Médias dos Fatores Organizacionais**

	FATORES	SPE	COGEP	ESAF	STN	RFB	M. do Fator	M. da Categoria
ORGANIZACIONAIS	Perfil de qualificação do pessoal lotado na unidade de GP e afins	7	7,5	6	7	6	6,70	5,28
	Quantitativo de pessoal lotado na unidade de GP e afins	5	5,5	2,5	5	5	4,60	
	Nível de aderência dos servidores à implementação da política de Gestão por Competência	4	4	2,5	5	4	3,90	
	Diretrizes estratégicas da organização (mapa estratégico, cadeia de valor etc)	9	7,5	2	4	9	6,30	
	Sistemas informatizados de suporte à Gestão de Pessoas vigentes na organização	9	1,5	2	7	5	4,90	
	Medida da categoria do órgão	<b>6,8</b>	<b>5,2</b>	<b>3</b>	<b>5,6</b>	<b>5,8</b>		

Nesta categoria, o fator que mais chamou atenção negativamente foi o “Nível de aderência dos servidores à implementação da política de Gestão por competência”. Uma suposição para isso é a quantidade de modismos de gestão implementados na gestão pública. Como a implementação do modelo ainda está na fase de pré-institucionalização ou de habitualização, há uma certa dificuldade de adequação às características estruturais da organização (TOLBERT; ZUCKER, 1999). É preciso que os servidores percebam o valor para a organização para que seja então difundido.

Com relação aos “Sistemas informatizados de suporte à GP vigentes na organização”, observa-se uma forte discrepância entre os órgãos. Isso se deve à capacidade que cada órgão tem de adquirir ou criar para si sistemas que auxiliem no trabalho dos implementadores. Conforme Camões (2013) observou, o governo não entregou um sistema informatizado a tempo e muitos instrumentos não funcionaram

da maneira esperada. Em consequência disso, cada órgão se vale de seus recursos humanos e financeiro-orçamentários para suprir essa necessidade, causando fragmentação e excesso de consultoria.

#### 4.2.4 Análise dos Fatores Técnico-Metodológicos

A categoria de fatores Técnico-Metodológicos foi a de maior média. SPE e RFB atribuíram as maiores notas para esses fatores. De maneira geral o fator “Orientações teóricas e metodológicas para implementação da GPC” foi avaliado acima de cinco por todos os órgãos, enquanto que a “Orientação e acompanhamento do Governo à implementação da política” foi avaliada como dificultadora para a STN, COGEP e ESAF.

**Tabela 6. Resultados das Médias dos Fatores Técnico-Metodológicos**

	FATORES	SPE	COGEP	ESAF	STN	RFB	M. do Fator	M. da Categoria
TÉCNICO METODOLÓGICOS	Orientações teóricas e metodológicas para implementação da GPC	8	6	5,5	6	9	6,90	5,85
	Orientação e acompanhamento do Governo à implementação da política	8	3,5	4,5	1	7	4,80	
Média da categoria do órgão		8	4,75	5	3,5	8		

Em relação aos fatores técnico-metodológicos, verificou-se uma média positiva em relação às “Orientações teóricas e metodológicas do modelo de GPC”. Isso indica uma boa aceitação e entendimento por parte dos entrevistados do modelo de GPC, o que vai na contramão de diversos autores que afirmam a dificuldade geral de entendimento do conceito de Competência, como Camões (2013), Fonseca e Meneses (2013), Appel e Bitencourt (2008), Brandão e Bahry (2005), Brandão e Guimarães (2001), Fleury e Fleury (2001).

Por se encontrar em um estágio de pré-implementação, o acompanhamento por parte das instâncias superiores (governo) se torna de fundamental importância na orientação da habitualização da política. A má avaliação do fator “Orientação e acompanhamento do Governo à implementação da política” pode indicar a dificuldade da institucionalização do modelo de gestão.

#### 4.2.5 Análise dos Fatores Culturais

A categoria que obteve a menor média foi a de fatores culturais. Os órgãos que tiveram mais dificuldade foram a ESAF e a COGEP, enquanto que SPE e STN tiveram uma média igual a cinco e a RFB, com a maior média, foi a que mais teve facilidades com esses fatores.

**Tabela 7. Resultados das Médias dos Fatores Culturais**

	FATORES	SPE	COGEP	ESAF	STN	RFB	M. do Fator	M. da Categoria
CULTURAI	Percepção dos servidores acerca da efetividade da área de Gestão de Pessoas	6	3,5	3	4	6	4,50	4,60
	Perfil de valores individuais observados no órgão	4	4	3,5	6	6	4,70	
	Medida da categoria do órgão	5	3,75	3,25	5	6		

Acerca dos fatores culturais, observou-se uma média negativa de maneira geral, o que indica fatores dificultadores à implementação da política. Como afirma Schommer (2003), uma crítica à Teoria Institucional é quanto à homogeneização das instituições, que negligencia os fatores de mudança e o papel dos interesses dos agentes nesses processos. Dessa forma, a importância dos servidores na transformação da organização fica evidenciada uma vez que a inovação no modo de gerir passa por uma valoração dos atores envolvidos.

Não restritos aos aspectos culturais, mas impactando diretamente em fatores de ordem política, por exemplo, os valores individuais atuam de maneira a facilitar ou dificultar a abertura de um espaço de construção coletiva e desenvolvimento de ideias (CAMÕES, 2013). Esse fator está intimamente relacionado a outro fator importante já mencionado: “Descontinuidade do quadro gerencial”. À medida em que os atores mudam, as relações interpessoais sofrem modificações e podem afetar a implementação da política tanto positiva quanto negativamente. De qualquer modo, o clima de incerteza quanto às mudanças influencia na tomada de decisão, podendo causar morosidade na consecução dos objetivos da política.

O modelo de gestão proposto pela PNDP, ao trazer para o campo de discussão o desenvolvimento de competências individuais em relação a questões estruturais e negligenciar fatores contingenciais, como o conflito de interesses, o

perfil de valores individuais presentes no órgão e o problema da agenda dos tomadores de decisão, deve ser colocado na pauta de discussões (CAMÕES, 2013).

#### 4.2.6 Análise dos Fatores da Área de GP

Os fatores específicos da área de GP tiveram uma média próxima de cinco. Essa categoria tem como destaques, mais uma vez, a ESAF, que possui a menor média, e RFB e SPE, com as maiores médias.

**Tabela 8. Resultados das Médias dos Fatores da Área de GP**

	FATORES	SPE	COGEP	ESAF	STN	RFB	M. do Fator	M. da Categoria
ÁREA DE GP	Nível de domínio técnico dos servidores para a implementação da GPC	6	4	3	7	5	5,00	4,93
	Mobilização interna do setor de GP	5	6	4,5	5	7	5,50	
	Quantitativo de servidores na equipe de trabalho da área de GP	6	5	3,5	4	5	4,70	
	Priorização das ações da GP	5	3,5	4	5	5	4,50	
Média da categoria do órgão		5,5	4,625	3,75	5,25	5,5		

Dentro dos fatores relacionados à área de GP, há especial destaque para o “Nível de domínio técnico dos servidores para a implementação da GPC”. A unidade organizacional de Gestão de Pessoas é muitas vezes a responsável por propor e defender politicamente junto aos dirigentes superiores as mudanças necessárias para a implementação do processo (FONSECA;MENESES, 2011). Inere-se daí que organizações com servidores mais bem capacitados com o domínio da metodologia atuam como agentes condutores da implantação do modelo. Wright e McMahan (1992) ressaltam a importância da estrutura de pessoas das unidades de RH no alcance da implantação de estratégias bem sucedidas. Essa estrutura deve ser analisada tanto em termos de quantidade quanto qualidade dos servidores, o que demonstrou ter médias relativamente baixas no estudo.

O fator melhor avaliado, “mobilização interna do setor de GP”, pode ser uma boa saída para a área de GP dar prosseguimento às ações de implementação. O empreendedorismo de alguns atores é apontado muitas vezes como fator decisivo na continuidade das atividades, mesmo quando não se tem o peso político significativo. A liderança e o comprometimento também parecem ser importantes

para o avanço do trabalho, principalmente em ambientes desfavoráveis (CAMÕES, 2013).

### **4.3 Relação Entre as Etapas da GPC e os Fatores Mais Impactantes**

Ao relacionar os resultados dos estágios da implementação nos órgãos com os fatores impactantes, pode-se traçar algumas hipóteses de convergência. O grau de facilitador do fator “Diretrizes estratégicas da organização (mapa estratégico, cadeia de valor etc.)”, de média 6,30, pode ser visto como de fundamental importância para que todos os órgãos, com exceção da SPE, afirmarem ter feito o primeiro passo do modelo de GPC, que é a definição de um planejamento estratégico.

A segunda etapa do modelo de GPC, que remete ao mapeamento de competências, pode ser explicado pela relativa característica das áreas de GP dos órgãos estudados. Esse estágio do modelo depende fortemente do setor de GP que age de modo a viabilizar o trabalho nas outras áreas da organização. Dessa forma, nota-se a importância da mobilização do pessoal de GP no seu papel de executor do mapeamento. Além disso, a força política dada à área legitima sua atuação e favorece a condução das atividades desse estágio. Contudo, em organizações que não possuem uma área de GP bem solidificada, pode-se recorrer ao uso excessivo de consultorias (CAMÕES, 2013).

## 5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O presente estudo cumpriu com o objetivo de mensurar os fatores que mais interferem na implementação de políticas de Gestão por Competência nos órgãos do Ministério da Fazenda. Não se teve a meta de esgotar todos os fatores possíveis, pois seriam vários, mas de tentar determinar o grau de influência dos fatores levantados por Fonseca e Meneses (2013) e Camões (2013). Pode-se perceber que os órgãos diferem no alcance das etapas do modelo de Gestão por Competências, mas de maneira geral a maioria consegue chegar até a etapa de mapeamento. Essa dificuldade em avançar nos estágios pode ser causada por fatores contingenciais, visto que alguns órgãos conseguiram, enquanto outros não.

O fator “Termos dos normativos da PNDP” foi considerado o que mais facilitou a implementação. Sugerem-se pesquisas qualitativas para tentar levantar as causas desse fator ter sido tão bem avaliado, visto que autores como Appel e Bitencourt (2008) defendem a construção social como forma de facilitar a legitimação de uma nova regra, ao invés da imposição coercitiva da mesma *a priori*.

Em contrapartida, o fator “Descontinuidade do quadro gerencial” foi eleito como o que mais dificultou. Embora os fatores de ordem Técnico-Methodológicas pareçam ser os que mais facilitam a implementação e os fatores Culturais aparentem ser os que mais dificultam, as notas atribuídas variaram bastante de órgão para órgão. Isso indica a importância que o contexto tem na percepção dos gestores, valendo-se atentar para os aspectos contingenciais das organizações.

Algumas ressalvas devem ser feitas quanto ao número de participantes, perfil de respondentes e número de órgãos participantes. A opinião dos gestores de GP poderia ser confrontada com a opinião dos servidores que trabalham na área para levantar perspectivas diferentes. Além disso, a participação de mais órgãos que atuem em setores diferentes dentro do Ministério enriqueceria o debate e as comparações.

O grau de importância dada aos fatores institucionais provou ser relevante para reacender no campo de debates as dificuldades que surgem no contexto de implementação da Gestão Estratégica. Por fim, são sugeridos novos estudos em



diferentes órgãos para levantar prováveis novos fatores intervenientes bem como o grau de impacto desses na efetiva implementação da Gestão Estratégica de Pessoas nos órgãos públicos brasileiros.

## REFERÊNCIAS

AMORIN, T. N. G. F.; SILVA, L. B. **Gestão Estratégica de Pessoas e Inovação: Uma Parceria Essencial**. RaUnp, ano IV, n. 1, out. 2011/mar. 2012.

APPEL, H.; BITENCOURT, C. C. **Gestão de Pessoas por Competência: Institucionalização, Possibilidades e Dificuldades Implícitas nas Relações Trabalhistas Brasileiras**. Organizações e Sociedade, Salvador, v. 15 n. 46, p 175-193, Julho/Setembro, 2008

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Da administração burocrática à gerencial**. Revista do Serviço Público, v.47, n.1, 1996.

BRANDÃO, H. P.; GUIMARÃES, T. A. **Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto**. Revista de Administração de Empresas – RAE, São Paulo, v.41, n.1, p. 8-15, Jan./Mar. 2001.

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

BRASIL. Decreto n. 5.707 de 23 de Fevereiro de 2006. **Presidência da República**, Brasília, 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm)>. Acesso em 14 set. 2014.

CAMÕES, M. R. de S. **Análise do processo de implementação da política nacional de desenvolvimento de pessoal**. Dissertação de Mestrado. UnB. 2013

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W.W. **The iron-cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields**. American Sociological Review, v.48, p. 147-160, 1983.

DUTRA, J. S.; HIPÓLITO, J. A. M.; SILVA, C. M. **Gestão de Pessoas por Competências: O caso de uma Empresa no Setor de Telecomunicações**. Revista de Administração Contemporânea – RAC, v. 4, n. 1, Jan/Abr 2000.

DUTRA et al. **Absorção do Conceito de Competência em Gestão de Pessoas: A Percepção dos Profissionais e as Orientações Adotadas pelas Empresas**. In: Anais do EnANPAD, XXX, 2006, Salvador.

FERNANDES, B. H. R.; FLEURY, M. T. **Modelos de Gestão por Competência: Evolução e Teste de um Sistema**. Análise, Porto Alegre, v. 18, n. 2, p. 103-122, julho/dezembro, 2007.

FLEURY, M. T. L.; FLEURY, A. **Construindo o Conceito de Competência**. Revista de Administração Contemporânea – RAC, Curitiba, v. 5, n. spe, p.183-196, 2001.

FONSECA, D. R. da; MENESES, P. P. M. **Elementos de Institucionalização da Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público**. In: III Encontro de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho, João Pessoa, 2013.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2009.

LACOMBE, B. M. B.; CHU, R. A.; **Políticas e práticas de gestão de pessoas: as abordagens estratégica e institucional**. Revista de Administração de Empresas – RAE, São Paulo, v.48, n.1, p. 25-35, Jan./Mar. 2008.

LIMA JUNIOR, O. B. **As reformas administrativas no Brasil: modelos sucessos e fracassos**. Revista do Serviço Público – RSP, ano 49, nº 2, Abr-Jun 1998.

OCDE (2010), **Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo – Relatório da OCDE: Brasil: Governo Federal (Portuguese version)**. OECD Publishing. Disponível em <[www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org)> Acesso em 4 nov. 2015.

PAAUWE, J.; BOSELIE, P. **Challenging ‘strategic HRM’ and the relevance of the institutional settign**. Human Resource Management Journal, v. 13, n. 3, p 56-70, 2003.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. **Metodologia de Pesquisa**. 3ª Ed. São Paulo: McGraw Hill, 2006.

SCHOMMER, P. C. **Gestão pública no Brasil: Notícias do teatro de operações**. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v.43, n.4, 2003.

TOLBERT, P.; ZUCKER, L. **A institucionalização da teoria institucional**. In CLEGG, HARDI, C. e NORD, W. Handbook de estudos organizacionais. São Paulo: Atlas, 1999.

TRUSS, C. **Continuity and change: the role of HR Function in the modern public sector**. Public Administration, v.84, n.4, p 1071-1088, 2008.

WRIGHT, P. M. McMAHAN, G.C. **Theoretical perspectives for strategic human resource management**. Journal of management, Vol.18, n.2, p. 295-320, 1992.

YANOW, D. **Tackling the implementation problem: epistemological issues in implementation research**. In: CAMÕES, M. R. de S. Análise do processo de implementação da política nacional de desenvolvimento de pessoal. Dissertação de Mestrado. UnB. 2013

## APÊNDICES

### Apêndice A – Questionário

Universidade de Brasília – UnB

Fac. Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação –  
FACE

Departamento de Administração – ADM

Brasília, \_\_ de \_\_\_\_\_, \_\_\_\_.

Prezado (a) colaborador(a),

Contamos com a sua valiosa colaboração para participar de uma pesquisa para o Trabalho de Conclusão de Curso do aluno Jonathas Ferreira Alexandre Souza, matrícula 11/0124782 sob orientação do Prof Drº Pedro Paulo Murce Meneses, conduzida pela Universidade de Brasília. Responda, por favor, considerando a organização onde você trabalha.

Sinta-se inteiramente à vontade para dar suas opiniões e lembramos que suas respostas ficarão ANÔNIMAS e serão mantidas em SIGILO, pois as informações coletadas serão tratadas por análises gerais.

O nosso interesse é o desenvolvimento de uma pesquisa acadêmica sobre sua percepção quanto a implementação de Políticas de Gestão por Competências. Não há respostas certas ou erradas e o que importa é a sua opinião SINCERA.

Por favor, marque um (X) nas questões abaixo, para tanto, considere 0 como dificultou muito a implantação da Gestão por Competências e 10 como facilitou muito a implantação da Gestão por Competências.

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Considerando a organização onde você trabalha e o Decreto 5.707/06 que institui a implementação da Gestão por Competência nos órgãos públicos federais, Como você julga que cada um dos aspectos adiante listados interferiu na implantação da Gestão por Competências?

Abreviaturas: GPC – Gestão por Competência; GP – Gestão de Pessoas; PNDP – Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal.

<b>Normativo-Legal</b>											
Normas que regem os subsistemas de Gestão de Pessoas (recrutamento e seleção, avaliação de desempenho, remuneração etc)	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Relação com atores ou grupos de influência internos e externos à organização nas decisões relativas à Gestão de Pessoas	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Termos dos normativos que determinam a implementação da PNPD	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Metas formais e prazos para a implementação da Gestão de Pessoas por Competência	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Legislações e normativos sobre capacitação e desenvolvimento de pessoas	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>Políticos</b>											
Relação com a cúpula para legitimar o processo de implementação da GPC na organização	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Descontinuidade do quadro gerencial da organização	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Inserção da área de Gestão de Pessoas nas arenas decisórias do órgão	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Relação com MPOG e instituições parceiras na implementação da GPC	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>Organizacionais</b>											
Perfil de qualificação do pessoal lotado na unidade de GP e afins	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Quantitativo de pessoal lotado na unidade de GP e afins	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Nível de aderência dos servidores à implementação da política de Gestão por Competência	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Diretrizes estratégicas da organização (mapa estratégico, cadeia de valor etc)	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Sistemas informatizados de suporte à Gestão de Pessoas vigentes na organização	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>Técnico-Metodológicos</b>											
Orientações teóricas e metodológicas para implementação da GPC	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Orientação e acompanhamento do Governo à implementação da política	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>Culturais</b>											
Percepção dos servidores acerca da efetividade da área de Gestão de Pessoas	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Perfil de valores individuais observados no órgão	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>Área de Gestão de Pessoas</b>											
Nível de domínio técnico dos servidores para a implementação da GPC	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Mobilização interna do setor de GP	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Quantitativo de servidores na equipe de trabalho da área de GP	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Priorização das ações da GP	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

O(A) senhor(a) considera algum outro aspecto que facilitou ou dificultou a implementação e não se enquadra dentre as enunciadas no questionário?

Qual/quais?

---



---



---



---



---

<b>Dados Demográficos e Funcionais do Respondente</b>	
Cargo:	Função:
Tempo no cargo atual: ( ) menos de 1 ano ( ) de 1 a 4 anos ( ) de 5 a 9 anos ( ) 10 anos ou mais	
Nível de instrução atual: ( ) Ensino Médio ( ) Ensino Superior ( ) Pós-Graduação	
Idade: ( ) Até 20 anos ( ) 21 a 30 ( ) 31 a 40 ( ) 40 a 50 ( ) A partir de 51	
Sexo: ( ) Masculino ( ) Feminino	

<b>Dados da Organização</b>
Nome da organização
A organização tem um planejamento estratégico? Não ( ) Sim( )
A organização realizou um mapeamento de competências? Não ( ) Sim( )
A organização tem algum modelo de captação de recursos humanos por competências? Não ( ) Sim( )
A organização desenvolve seus servidores por competências? Não ( ) Sim( )
A organização acompanha e avalia seus servidores por competências? Não ( ) Sim( )
A organização recompensa/remunera seus servidores por competências? Não ( ) Sim( )