



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINSITRAÇÃO**

BRUNA BARBOSA DE MORAIS MOREIRA

**GESTÃO DE PESSOAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM
ESTUDO DA LEGISLAÇÃO, DO COMPROMETIMENTO
ORGANIZACIONAL E DO ENGAJAMENTO DE SERVIDORES
PÚBLICOS**

Salvador

2018

BRUNA BARBOSA DE MORAIS MOREIRA

**GESTÃO DE PESSOAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM
ESTUDO DA LEGISLAÇÃO, DO COMPROMETIMENTO
ORGANIZACIONAL E DO ENGAJAMENTO DE SERVIDORES
PÚBLICOS**

Dissertação apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Horácio Nelson Hastenreiter Filho

Salvador

2018

Escola de Administração - UFBA

M838 Moreira, Bruna Barbosa de Morais.

Gestão de pessoas na administração pública: um estudo da legislação, do comprometimento organizacional e do engajamento de servidores públicos / Bruna Barbosa de Morais Moreira. – 2018.
160 f.

Orientador: Prof. Dr. Horácio Nelson Hastenreiter Filho.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2018.

1. Administração pública – Brasil. 2. Serviço público – Administração de pessoal. 3. Comprometimento organizacional. 4. Servidores públicos – Atitudes – Avaliação. 5. Motivação no trabalho – Avaliação.
6. Serviço público - Competências essenciais. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 352.6

BRUNA BARBOSA DE MORAIS MOREIRA

**GESTÃO DE PESSOAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM
ESTUDO DA LEGISLAÇÃO, DO COMPROMETIMENTO
ORGANIZACIONAL E DO ENGAJAMENTO DE SERVIDORES
PÚBLICOS**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração, Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia.

Aprovada em 17 de janeiro de 2018

Prof. Dr. Horácio Nelson Hastenreiter Filho _____
Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal da Bahia

Profª Dra. Daniela Campos Bahia Moscon _____
Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia
Universidade Salvador

Profª. Dra. Diva Ester Okazaki Rowe _____
Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal da Bahia

AGRADECIMENTOS

Início agradecendo à Força Suprema que rege o universo e guia nossos passos mesmo sem que percebamos. Obrigada Meu Deus por sempre me fortalecer na medida necessária para que eu vá em busca dos meus sonhos.

Agradeço também:

A meu orientador, Horácio Nelson Hastenreiter Filho, pela confiança depositada em mim e no meu trabalho e por suas sugestões claras e objetivas, importantíssimas para o aperfeiçoamento desta pesquisa.

A minha irmã, pela companhia e carinho dedicados.

A meu pai, que, mesmo de longe, sempre me escuta nos meus desabafos e dá as respostas que preciso ouvir.

A minha mãe, por sua dedicação sem fim a mim e, agora, também, a meu filho, com quem ficou algumas vezes para que essa pesquisa fosse se tornando realidade. Mulher forte cuja maior qualidade é a de se sensibilizar com a dificuldade alheia, sempre se disponibilizando para ajudar.

A meu marido, por sempre me incentivar na busca do aperfeiçoamento profissional mesmo sabendo dos sacrifícios que isso implica. E por sua paciência nos inevitáveis momentos de estresse ao longo das caminhadas rumo à concretização dos meus objetivos.

A meu filho que, literalmente, esteve comigo em todos os momentos ao longo do último ano dessa jornada visando à conquista do título de Mestre. Desculpe-me, Danilo, se, por algumas vezes, torci em pensamento para que você fosse dormir e assim eu conseguisse me dedicar à dissertação. Espero que, um dia, você possa sentir orgulho da sua mamãe.

A verdade é que chegar até aqui conciliando a construção de uma dissertação de mestrado com a experiência da maternidade não foi fácil.

Mas, como as dificuldades nos fortalecem, hoje, com a experiência adquirida e rodeada das pessoas aqui citadas, me sinto uma fortaleza.

Não é sobre chegar no topo do mundo e saber que venceu,
é sobre escalar e sentir que o caminho de fortaleceu.

Ana Vilela (2017)

O trabalho nos poupa de três grandes males:
tédio, vício e necessidade.

Voltaire [17--]

Embora ninguém possa voltar atrás e fazer um novo começo,
qualquer um pode começar agora e fazer um novo fim.

Chico Xavier [19--]

MORAIS, Bruna. Gestão de Pessoas na Administração Pública: um estudo da legislação, do comprometimento organizacional e do engajamento de servidores públicos. 160 f. 2018. Dissertação (Mestrado) - Escola de Administração. Universidade Federal da Bahia 2018

RESUMO

Ciente do impacto da gestão de pessoas no comportamento e atitude de funcionários e, conseqüentemente, da sua relevância para o bom funcionamento de uma instituição, esta pesquisa visou analisar a atual execução de dimensões da política de gestão de pessoas na Administração Pública Federal, utilizando-se como exemplo a Controladoria Geral da União – CGU. Também, com base em estudos que descrevem os servidores públicos como pouco eficientes e acomodados, esta pesquisa visou aferir o comprometimento organizacional e o engajamento no trabalho de uma amostra de servidores. Para atingir esses dois objetivos distintos, foi necessário dividir a pesquisa em duas etapas, uma qualitativa e uma quantitativa. A parte qualitativa foi iniciada definindo-se quais dimensões da política de gestão de pessoas seriam analisadas. Chegou-se, então, a um rol de oito dimensões das quais seis foram baseadas na proposta de Demo (2010) – recrutamento e seleção, treinamento, avaliação de desempenho, recompensa, envolvimento e condições de trabalho - e duas foram acrescentadas especialmente para este trabalho como proposta da autora, denominadas – penalidades e consciência pública. Em seguida, foi feito o levantamento de todos os artigos da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº 8122 que abordam essas oito dimensões e, então, foi feita a categorização e análise desses artigos discriminando-se as ações e resultados advindos das respectivas determinações legais. Essas ações e resultados foram extraídos de estudos acadêmicos, de relatórios oficiais do governo e de dados conseguidos através da lei de acesso à informação. De posse dessas informações, foi feita uma comparação entre esses achados e a percepção de uma amostra de servidores ativos da CGU. A percepção foi aferida mediante a aplicação de um questionário elaborado para esta pesquisa, o qual obteve 383 respostas, representando aproximadamente 20% da população do órgão. Em paralelo à realização das análises qualitativas, a parte quantitativa do trabalho aferiu o grau de comprometimento organizacional e de engajamento no trabalho dessa mesma amostra de servidores utilizando as escalas de Bastos e Aguiar (2015) e de Siqueira et al (2009), respectivamente. Por fim, foi feita uma interpretação conjunta dos achados identificados nos métodos qualitativo e quantitativo permitindo-se concluir que há fortes indícios para se afirmar que as falhas apontadas na atual execução da gestão de pessoas no setor público são possíveis causas para a baixa disposição (vigor) e concentração (absorção) de uma parcela dos servidores na execução de suas tarefas, bem como para a falta de um vínculo afetivo de alguns desses com o órgão e com o seu trabalho.

Palavras-chave: política de gestão de pessoas, comprometimento organizacional, engajamento no trabalho.

MORAIS, Bruna. People Management in Public Administration: a study on the legislation, organizational commitment and engagement of public servants. 160 f. 2018. Dissertação (Mestrado) Escola de Administração. Universidade Federal da Bahia 2018.

ABSTRACT

Aware of the impact of people management on the behavior and attitude of employees and, consequently, its relevance for the effective functioning of an institution, this research has the purpose of analyzing the present execution of dimensions of people management in the Federal Public Administration, using as example the Comptroller General of Brazil (CGU). Furthermore, based on studies that describe public servants as unproductive and indolent, this research aims to assess the organizational commitment and engagement at work of a sample of public servants. In order to attain these two different objectives, it was necessary to divide the research into two phases, one qualitative and another quantitative. The qualitative part was started by defining the dimension of the people management policy to be analyzed. A list of eight dimensions was reached, of which six were based on the Demo proposal (2010) – recruitment and selection, training, performance assessment, reward, working involvement and conditions – and two were added especially for this work as a proposal of the author, called – penalties and public awareness. Subsequently, a study was made of all of the articles of the Federal Constitution of 1988 and of Law 8122 that broach these eight dimensions and, then, these articles were categorized and analyze, listing the actions and results stemming from the respective legal ordinances. These actions and results were extracted from academic studies, official government reports and data obtained through the law of access to information. From the information obtained, a comparison was made between these findings and the perception of a sample of active public servants of the CGU. The perception was assessed through the application of a questionnaire prepared for this research, which obtained 383 answers, representing, approximately, 20% of the population of the government agency. In parallel to the qualitative analysis, the quantitative portion of the study assessed the degree of organization commitment and engagement with the work for this same sample of public servants using the Bastos & Aguiar (2015) and Siqueira et al (2009) scales, respectively. Lastly, a joint interpretation of the findings identified in the qualitative and quantitative methods was made, allowing us to conclude that there are strong indications to state that the deficiencies pointed out in the present people management execution in the public sector are possible causes for the low disposition (vigor) and concentration (absorption) of a part of the public servants in the execution of their tasks, as well as due to the lack of emotional bond of some of them with the agency and with their work.

Key-words: Personnel management policy, organizational commitment, professional engagement.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Pressupostos e Hipótese	23
Figura 2 - Etapas relativas à análise qualitativa	53
Figura 3 - Diagrama do método misto convergente paralelo	58
Figura 4 - Parâmetros para interpretação dos resultados obtidos a partir da Medida de Comprometimento Organizacional.....	127
Figura 5 - Consolidação dos Resultados do Comprometimento Organizacional.....	133
Figura 6 - Parâmetros para interpretação dos resultados obtidos a partir da Medida de Engajamento no Trabalho.....	135
Figura 7 - Consolidação dos Resultados do Engajamento na Dimensão Absorção	141
Figura 8 - Consolidação dos Resultados do Engajamento na Dimensão Vigor	141

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Política de Gestão de Pessoas. Dimensões e Conceitos	27
Quadro 2 - Política de Gestão de Pessoas. Dimensões e Conceitos - Consciência Pública e Penalidades	30
Quadro 3 - Dimensões da EEGT, definições, número de itens	33
Quadro 4 - Despesa Anual com Pessoal da União - Servidores Ativos (Poder Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público Federal) – SIAFI - (R\$ Milhões)	49
Quadro 5 - Exemplo de categorização da legislação	54
Quadro 6 - Categorização da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CF/88	61
Quadro 7 - Categorização da Lei nº 8.112.....	73
Quadro 8 - Consolidação da categorização da CF/88 e da Lei nº 8112 – Visão por dimensão	85

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução do nível de escolaridade dos servidores civis ativos do Poder Executivo (2002 x 2014) ¹	48
Gráfico 2 - Percepção Servidores – Recrutamento (Competência)	90
Gráfico 3 - Percepção Servidores – Recrutamento (Perfil)	90
Gráfico 4 - Percepção Servidores – Capacitação.....	94
Gráfico 5 - Percepção Servidores – Avaliação de Desempenho (Crescimento na carreira).....	98
Gráfico 6 - Percepção Servidores – Avaliação de Desempenho (Feedback)	99
Gráfico 7 - Percepção Servidores – Avaliação de Desempenho (Desenvolvimento dos servidores).....	99
Gráfico 8 - Percepção Servidores – Recompensa (Compatível)	104
Gráfico 9 - Percepção Servidores – Recompensa (Plano de Carreira)	104
Gráfico 10 - Percepção Servidores – Recompensa (Incentivos)	105
Gráfico 11 - Percepção Servidores – Recompensa (Compatibilidade com outras carreiras)	105
Gráfico 12 - Percepção Servidores – Penalidades (Desempenho insatisfatório).....	109
Gráfico 13 - Percepção Servidores – Penalidades (Má avaliação reincidente)	109
Gráfico 14 - Percepção Servidores – Condições de Trabalho (Benefícios)	114
Gráfico 15 - Percepção Servidores – Condições de Trabalho (Segurança).....	115
Gráfico 16 - Percepção Servidores – Condições de Trabalho (Segurança).....	115
Gráfico 17 - Percepção Servidores – Condições de Trabalho (Acesso à tecnologia) ..	116
Gráfico 18 - Percepção Servidores – Envolvimento (Conhecer o servidor)	118

Gráfico 19 - Percepção Servidores – Envolvimento (Realização de eventos)	119
Gráfico 20 - Percepção Servidores – Envolvimento (Ouvir os servidores)	119
Gráfico 21 - Percepção Servidores – Envolvimento (Estímulo à participação dos servidores).....	120
Gráfico 22 - Percepção Servidores – Consciência Pública (Importância da Função Pública).....	123
Gráfico 23 - Percepção Servidores – Consciência Pública (Escassez de Recursos Públicos)	124
Gráfico 24 - Percepção Servidores – Consciência Pública (Impacto na Sociedade).....	124

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Quantitativo de servidores ativos da União, por Poder (2002 x 2014)	47
Tabela 2 - Comprometimento Organizacional (Visão por carreira).....	127
Tabela 3 - Comprometimento Organizacional (Visão por posse ou não de cargo).....	128
Tabela 4 -Comprometimento Organizacional (Visão por tempo de serviço).....	130
Tabela 5 - Comprometimento Organizacional de Servidores Sem Cargo (Visão por tempo de serviço).....	131
Tabela 6 - Percentual de respondentes por grau de comprometimento organizacional	133
Tabela 7 - Percentual de respondentes com cargo por grau de comprometimento organizacional.....	134
Tabela 8 - Percentual de respondentes sem cargo por grau de comprometimento organizacional.....	134
Tabela 9 - Engajamento no Trabalho (Visão por carreira).....	136
Tabela 10 - Engajamento no Trabalho (Visão por posse ou não de cargo).....	138
Tabela 11 - Engajamento no Trabalho (Visão por tempo de serviço).....	139
Tabela 12 - Percentual de respondentes por grau de Absorção.....	142
Tabela 13 - Percentual de respondentes por grau de Vigor.....	143
Tabela 14 - Percentual de respondentes com cargo por grau de Absorção.....	143
Tabela 15 - Percentual de respondentes sem cargo por grau de Absorção.....	143
Tabela 16 - Percentual de respondentes com cargo por grau de Vigor.....	144
Tabela 17 - Percentual de respondentes sem cargo por grau de Vigor.....	144

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFFC	Auditor Federal de Finanças e Controle
ANPAD	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBM	Corpo de Bombeiro Militar
CF	Constituição da República Federativa do Brasil
CGU	Controladoria Geral da União
DAS	Grupo-Direção e Assessoramento Superiores
EC	Emenda Constitucional
EEGT	Escala de Engajamento no Trabalho
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
EPPGG	Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental
ESAF	Escola de Administração Fazendária
FHC	Fernando Henrique Cardoso
IPCA	Índice Nacional de Preço ao Consumidor - Amplo
MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MP	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PDRAE	Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PDTI	Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação
PASS	Política de Atenção à Saúde do Servidor
RAE	Revista de Administração de Empresas
RAP	Revista de Administração Pública
SIASS	Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal
STF	Supremo Tribunal Federal

TFFC Técnico Federal de Finanças e Controle

TI Tecnologia da Informação

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	17
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	26
2.1 POLÍTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS	26
2.2 COMPROMETIMENTO ORGANIZACIONAL	30
2.3 ENGAJAMENTO NO TRABALHO.....	32
2.4 COMPROMETIMENTO ORGANIZACIONAL X ENGAJAMENTO NO TRABALHO	35
2.5 OUTRAS QUESTÕES ACERCA DA GESTÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO	36
3 METODOLOGIA.....	38
3.1 BREVE HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO SOBRE SERVIDORES PÚBLICOS.....	39
3.2 PROCEDIMENTOS PARA REALIZAÇÃO DAS ANÁLISES	51
3.2.1 Levantamento dos Artigos Relativos à Gestão de Pessoas e Categorização Quanto às Dimensões da Política de Gestão de Pessoas	52
3.2.2 Aferição do Comprometimento e Engajamento de Servidores	56
3.2.3 Interpretação Conjunta dos Dados Qualitativos e Quantitativos.....	57
4 ANÁLISE QUALITATIVA.....	59
4.1 LEVANTAMENTO E ANÁLISE DOS ARTIGOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DA LEI 8112 RELATIVOS À GESTÃO DE PESSOAS DO SETOR PÚBLICO	61
4.1.1 Categorização da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CF/88	61
4.1.2 Categorização do Estatuto dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais - Lei nº 8112 de 1990.....	72
4.2 RESUMO DA CATEGORIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO.....	84
4.3 RESUMO DA PERCEPÇÃO DOS SERVIDORES ACERCA DAS POLÍTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS.....	86
4.4 CONCLUSÕES DA ANÁLISE QUALITATIVA PARA CADA DIMENSÃO	87
4.4.1 Dimensão Recrutamento e seleção.....	88
4.4.1.1 Análise da legislação e da execução das ações.....	88
4.4.1.2 Análise da percepção dos servidores	89
4.4.1.3 Conclusão	90
4.4.2 Dimensão Capacitação	91
4.4.2.1 Análise da legislação e da execução das ações.....	91
4.4.2.2 Análise da percepção dos servidores	93
4.4.2.3 Conclusão	94
4.4.3 Dimensão Avaliação de desempenho.....	94
4.4.3.1 Análise da legislação e da execução das ações.....	94
4.4.3.2 Análise da percepção dos servidores	97
4.4.3.3 Conclusão	99
4.4.4 Dimensão Recompensa	100
4.4.4.1 Análise da legislação e da execução das ações.....	100
4.4.4.2 Análise da percepção dos servidores	103

4.4.4.3	Conclusão	106
4.4.5	Dimensão Penalidade	106
4.4.5.1	Análise da legislação e da execução das ações.....	106
4.4.5.2	Análise da percepção dos servidores	108
4.4.5.3	Conclusão	110
4.4.6	Dimensão Condições de Trabalho.....	110
4.4.6.1	Análise da legislação e da execução das ações.....	110
4.4.6.2	Análise da percepção dos servidores	113
4.4.6.3	Conclusão	116
4.4.7	Dimensão Envolvimento	117
4.4.7.1	Análise da legislação e da execução das ações.....	117
4.4.7.2	Análise da percepção dos servidores	118
4.4.8	Dimensão Consciência Pública	121
4.4.8.1	Análise da legislação e da execução das ações.....	121
4.4.8.2	Análise da percepção dos servidores	122
4.4.8.3	Conclusão	124
5	ANÁLISE QUANTITATIVA – ANÁLISE DOS RESULTADOS DAS PESQUISAS DE COMPROMETIMENTO ORGANIZACIONAL E DE ENGAJAMENTO NO TRABALHO	126
5.1	ANÁLISE DO COMPROMETIMENTO ORGANIZACIONAL	126
5.2	ANÁLISE DO ENGAJAMENTO NO TRABALHO.....	135
5.3	COMPROMETIMENTO ORGANIZACIONAL X ENGAJAMENTO NO TRABALHO	145
6	INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS QUALITATIVOS E QUANTITATIVOS EM CONJUNTO	146
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO	150
	REFERÊNCIAS	152
	ANEXO A.....	157
	ANEXO B.....	158
	APÊNDICE A	159

1. INTRODUÇÃO

Na administração privada, o foco e o cuidado com a gestão de pessoas se tornou primordial para empresas que pretendem se destacar num mercado extremamente competitivo como o atual. A atenção dessas organizações que, em um dado momento de sua evolução, foi voltada para a produção em massa, depois se voltou para a melhoria da qualidade dos produtos e serviços, em seguida passou a se concentrar nos seus clientes e, por fim, acabou abarcando, também, os funcionários das empresas.

Esse último movimento aconteceu quando se percebeu que não há como agradar os clientes se os próprios empregados, responsáveis pela prestação dos serviços, estiverem insatisfeitos ou desmotivados. Na literatura voltada para a gestão de pessoas é possível encontrar, inclusive, autores, como Mascarenhas et al (2010), que chamam os empregados de clientes internos, os quais merecem os mesmos cuidados e atenção que os clientes externos. É intuitivo, por sua vez, que essa visão traga ônus para as empresas, pois implica a devida estruturação de um setor de gestão de pessoas, bem como a adoção de medidas e de ferramentas cujos principais objetivos são garantir o bem estar dos funcionários e, conseqüentemente, o seu empenho e dedicação na execução de suas atividades. Contudo, ao que parece, esse ônus acaba sendo compensador. Há vários autores que advogam, com base nos resultados de estudos analisados, ser possível afirmar que um conjunto de políticas de gestão de pessoas integrados à estratégia empresarial realmente impacta o desempenho das organizações (DEMO, 2012).

A despeito dessa visão do setor privado, quando se fala de administração pública, não se observa o mesmo grau de maturidade na adoção de políticas de gestão de pessoas para se buscar a melhoria da organização. Como já afirmado por Villardi et al (2010, p. 305),

No setor privado, parece já reconhecida a relevância da proposta de gestão estratégica de pessoas e sua capacidade para obtenção de vantagens competitivas para as organizações. Já a gestão no setor público, entretanto, encontra-se ainda em processo de modernização com vistas a aumentar a eficiência e a qualidade na prestação dos serviços públicos.

O fato é que, apesar da publicação de muitas leis visando à modernização no setor público, na maioria dos casos, a área de recursos humanos dos órgãos públicos ainda se restringe a rotinas de tarefas administrativas, como pagamento de salários e proposição de leis e de regulamentos concernentes à área, (MARCONI, 2005). Corroborando com esse posicionamento um estudo de Demo (2010) que pesquisou a percepção de 257 servidores

públicos acerca de políticas de gestão de pessoas adotadas pela organização na qual eles trabalhavam. O estudo constatou que apenas a política de recompensa foi percebida por eles. As políticas relativas ao envolvimento, às condições de trabalho e ao treinamento sequer foram percebidas pelos servidores pesquisados. Esses achados de Marconi (2005) e de Demo (2010) são nitidamente complementares, afinal, se o setor de recursos humanos está mais preocupado com tarefas administrativas do que em atuar de forma mais estratégica, é totalmente esperado que as políticas de gestão de pessoas não sejam corretamente implementadas e, conseqüentemente, os servidores não percebam a existência dessas políticas.

Diversos autores nacionais e internacionais relacionam as políticas de gestão de pessoas a um melhor desempenho dos funcionários (GUEST, 1987; FRIEDMAN, HATCH e WALKER, 2000; PFEFFER e O'REILLY, 2001), logo, depreende-se, que, na ausência dessas políticas, a tendência é que os mesmos funcionários desempenhem abaixo do esperado.

Assim, o presente trabalho parte da premissa de que uma das conseqüências dessa falta de maturidade do setor público na adoção de políticas de gestão de pessoas visando estimular o comprometimento e o engajamento dos seus funcionários é, juntamente com outros fatores que não fazem parte do escopo desta pesquisa, o baixo desempenho e a ineficiência dos servidores públicos.

Esse baixo desempenho e ineficiência são abordados por autores como Oliveira (2009, p. 9), segundo o qual,

Existem muitos estereótipos da Burocracia Pública. Nenhum é completamente verdadeiro, mas são todos úteis para uma primeira aproximação. Um deles pinta funcionários encarregados de tarefas repetitivas e monótonas, preguiçosos "batedores de carimbo" que, certos de possuírem empregos vitalícios e uma aposentadoria integral, desdenham o cidadão e se valem das normas para evitar trabalho.

Outro estereótipo retrata o servidor como um "marajá", muito bem remunerado, vivendo numa "ilha da fantasia" cujo único aborrecimento são as tediosas tarefas às quais se dedica. De qualquer forma, não obstante os estereótipos, o emprego público é cobiçado e o servidor invejado. A burocracia é, ao mesmo tempo, o ícone da ineficiência e a maior aspiração profissional de milhões de brasileiros.

O fato é que esses estereótipos citados por Oliveira (2009) representam bem um sentimento comum de brasileiros que é insatisfação com a prestação de serviços públicos e com a falta de comprometimento de servidores na execução de suas tarefas.

A preocupação com o mau desempenho dos funcionários públicos foi o que motivou esta pesquisa. Afinal, apesar da máquina pública, na grande maioria dos casos, não estar

inserida num mercado concorrencial, o fato dela ser financiada pela população através da arrecadação de tributos e, mais do que isso, por ser responsável pela execução de serviços essenciais ao bom funcionamento do país, a imputa a obrigatoriedade de performar bem.

Desse modo e partindo do fato de que serviços são realizados por pessoas, entendemos que nada que se tente implantar visando melhorar a máquina pública, como redução da burocracia, intensificação do uso de tecnologia, publicação de normativos ou reformas administrativas, surtirá o efeito esperado se não houver uma preocupação primordial com aqueles que executam os serviços. As pessoas não são apenas os principais “ativos” de qualquer corporação, como dizem alguns autores, elas são a corporação em si. Pessoas comprometidas e esforçadas são capazes de suplantar muitas dificuldades legais ou estruturais que porventura existam. Sendo assim, se os gestores públicos brasileiros pretendem melhorar a máquina pública atendendo aos anseios dos cidadãos, deveriam iniciar dedicando parte de seus esforços a entender melhor o comportamento dos seus servidores, bem como que políticas de gestão de pessoas podem ser adotadas para ajudá-los a desempenhar melhor o seu papel.

Com relação a esse ponto, é importante lembrar que a estabilidade nos cargos concedida pela Lei nº 8.112 aos servidores efetivos os leva a permanecer muitos anos atuando na Administração Pública, reforçando ainda mais a necessidade de um olhar atento ao seu comprometimento e engajamento no trabalho, bem como a relevância de fazê-los conscientes acerca de seus deveres e obrigações como servidores públicos.

Apenas a partir de uma melhor compreensão acerca daqueles que movem a máquina pública, será possível a implementação de mudanças estruturais na gestão de pessoas do setor público e, conseqüentemente, na gestão administrativa brasileira.

Como já afirmado por Ferreira (1996, p. 31),

Nos processos de transformação organizacional, tanto no âmbito da administração de empresas, quanto no da administração pública, dois são os elementos-chave, que funcionam como sujeito e objeto da mudança: quem presta o serviço e quem dele se beneficia. A mudança será sempre conduzida pelas pessoas que prestam o serviço [os servidores públicos] para as pessoas que usam o serviço [os cidadão].

Outro ponto que deve ser levado em consideração pelos gestores públicos, antes de se começar a pensar em ações para melhorar o desempenho dos servidores, é a construção de uma visão histórica de tudo o que já foi feito até então visando à profissionalização e ao aumento da eficiência do setor público. O fato é que, desde a publicação do Estatuto dos Funcionários Públicos em 1939, no governo de Getúlio Vargas, diversas leis e decretos foram elaborados no

sentindo de melhorar a atuação dos servidores públicos. A despeito disso, passados quase 80 anos da sanção do referido Estatuto, a insatisfação com a máquina pública e o estigma de servidor ineficiente e acomodado ainda persistem. Esse fato justifica um levantamento histórico das políticas de gestão de pessoas que já foram adotadas pelo Governo Federal e, sobretudo, uma revisão pormenorizada das políticas atualmente vigentes, buscando identificar tanto lacunas legislativas quanto falhas na execução de ações que possam estar contribuindo para a persistência de deficiências no desempenho do setor público. Aqui, é importante esclarecer que, em se tratando de Administração Pública, só é permitido fazer aquilo que a lei autorizar. Então, o levantamento da legislação vigente acerca das políticas de gestão de pessoas se faz extremamente importante para se identificar quais políticas estão contempladas em lei e, assim, supostamente implementadas, e quais políticas estariam sendo negligenciadas pela máquina pública.

Por fim, ratificando o que já foi dito, apesar da máquina pública não estar inserida num mercado concorrencial, ela, mais do que qualquer organização privada, tem o dever de buscar a satisfação dos seus clientes externos, que são os cidadãos, e, para isso, é essencial que se adote políticas de gestão de pessoas voltadas a extrair o melhor dos seus clientes internos, os servidores públicos.

Como observado num estudo econômico do Brasil feito pela OCDE (OCDE, 2009, p. 18), “há muito espaço para a melhoria na eficiência dos gastos públicos no Brasil de hoje e uma melhor gestão dos recursos humanos contribuirá para essa melhoria.”

Com base no que foi dito, decidiu-se pesquisar trabalhos relativos à gestão de pessoas no setor público brasileiro e identificou-se estudos apontando acertos e falhas de políticas de gestão adotadas no Brasil desde a implantação da administração burocrática no governo de Getúlio Vargas. Todavia, não foi possível encontrar trabalhos que analisassem essas políticas com foco específico nas medidas voltadas para a área de gestão de pessoas e, sobretudo, nas medidas voltadas para melhorar a atuação dos servidores públicos.

Verificou-se, também, estudos apontando problemas relacionados ao mau desempenho e a acomodação dos servidores públicos. Todavia, não foram encontrados trabalhos que aferissem, especificamente, o comprometimento organizacional e o engajamento de servidores públicos federais na execução de suas atividades.

Assim, este trabalho visou suprir essas duas lacunas. A partir de uma análise da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº 8112, especificamente com relação aos artigos

relativos às políticas de gestão de pessoas, buscou-se correlacionar o conteúdo dessa legislação ao atual grau de comprometimento e de engajamento dos servidores na execução de seu trabalho. A intenção foi verificar em que medida os problemas de mau desempenho de servidores, que contribuem para o mau desempenho da máquina pública como um todo, decorrem da não previsão ou da não implementação devida, nos órgãos públicos, de políticas de gestão de pessoas consagradas na literatura e amplamente utilizadas no setor privado. Entende-se que, demonstrando a existência de lacunas na legislação e falhas na execução de ações voltadas para estimular servidores a desempenhar melhor o seu papel e, em paralelo, demonstrar algumas das consequências práticas disso, ajudará a conscientizar os gestores acerca da importância de uma gestão de pessoas fortalecida, estruturada e que adote, minimamente, políticas referendadas na literatura relativas a: recrutamento e seleção, treinamento, avaliação de desempenho, recompensas, aumento do envolvimento e melhoria das condições de trabalho.

Para isso, foram realizadas pesquisas quantitativas e qualitativas, as quais foram restritas aos servidores da carreira de Auditor Federal de Finanças e Controle e Técnico Federal de Finanças e Controle do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União - CGU. Escolheu-se a CGU por se tratar de um órgão bem estruturado, com uma carreira própria, de previsão constitucional e que, por ser um órgão federal, se submete tanto às determinações da CF/88 quanto às determinações da lei nº 8112, legislações que foram alvo da pesquisa qualitativa.

Buscou-se então identificar se há lacunas na legislação brasileira ou falhas na implementação das leis relativas às políticas de gestão de pessoas no setor público que possam estar contribuindo para possíveis problemas de comprometimento organizacional e de engajamento de servidores públicos na realização de suas atividades.

Como a abordagem utilizada neste trabalho foi qualitativa e quantitativa, assumiu-se tanto pressupostos relativos à parte quali, quanto hipóteses relativas à parte quanti, como possíveis respostas para o questionamento levantando, conforme explicado abaixo.

Partiu-se de oito dimensões de uma política de gestão de pessoas para responder ao problema. Dessas, seis são consagradas na literatura e amplamente utilizadas no setor privado e duas foram acrescentadas a este trabalho devido à idiossincrasia do setor público ora avaliado, conforme explicação no referencial teórico. As dimensões avaliadas foram: recrutamento e seleção, capacitação, avaliação de desempenho, recompensa, envolvimento, condições de trabalho, consciência pública e penalidades.

Assim, considerando-se essas oito dimensões, estabeleceu-se os seguintes pressupostos:

Pressuposto 1: o recrutamento e seleção, a capacitação e as condições de trabalho são abordadas pela legislação brasileira e devidamente implementadas no serviço público.

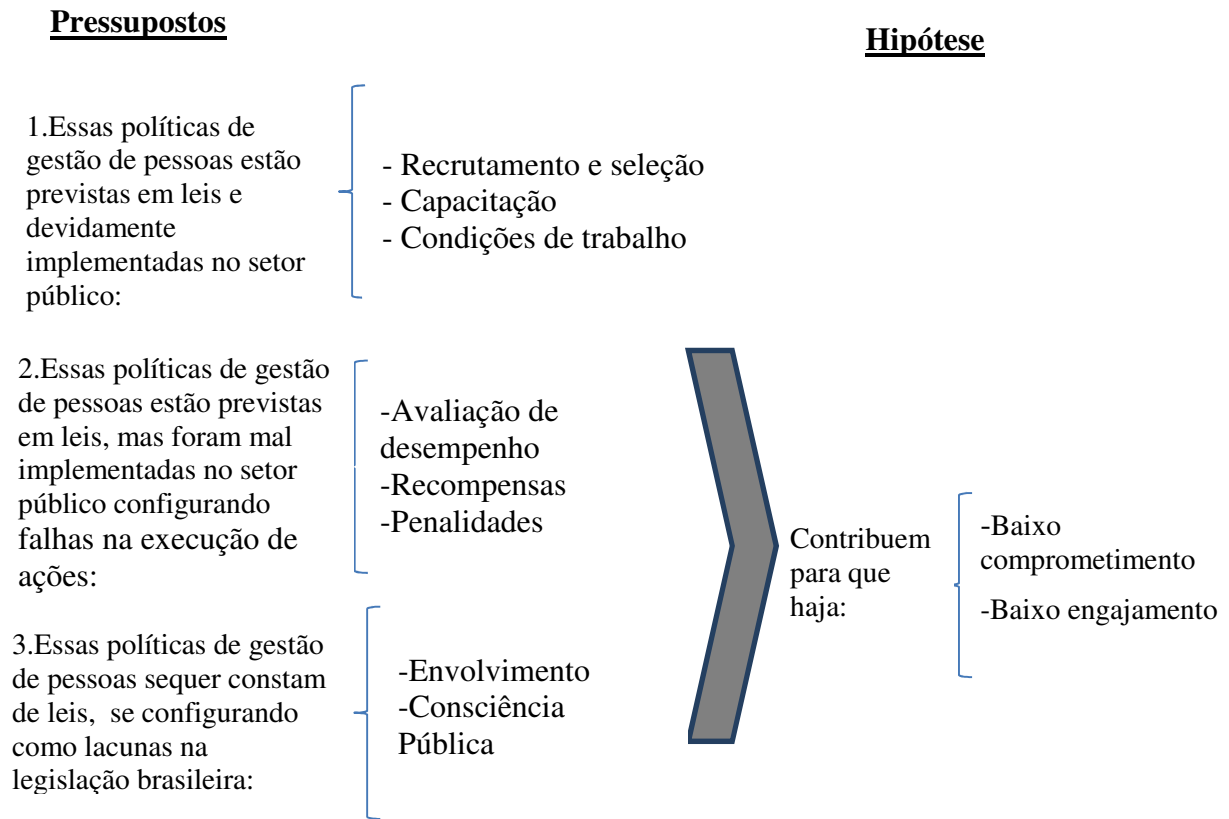
Pressuposto 2: a avaliação de desempenho, as recompensas e as penalidades estão previstas na legislação, mas são mal implementadas no serviço público.

Pressuposto 3: o envolvimento e a consciência pública nunca foram previstos na legislação brasileira, configurando-se como lacunas legislativas.

E da seguinte hipótese:

Hipótese 1: as lacunas legislativas e as falhas na implementação das políticas de gestão de pessoas contribuem para o baixo comprometimento e para o pouco esforço depreendido por servidores públicos.

Para melhor visualização dos pressupostos e da hipótese deste trabalho, segue resumo abaixo:

Figura 1 – Pressupostos e Hipótese

Fonte: Autora

Desse modo, estabelece-se o objetivo principal do trabalho: averiguar se há lacunas na legislação brasileira ou falhas na implementação de leis relativas às políticas de gestão de pessoas no setor público que possam estar contribuindo para possíveis problemas de comprometimento organizacional e de engajamento de servidores públicos na realização de suas atividades.

Para atingir esse objetivo geral, foi necessário cumprir os seguintes objetivos específicos:

- Analisar os artigos relativos à gestão de pessoas da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº 8112 e descrever os objetivos implícitos ou explícitos de cada um deles.
- Avaliar em que medida as intervenções previstas na legislação aplicadas à gestão de pessoas impactaram a atuação dos servidores, descrevendo os resultados atuais do que vem sendo feito.

- Correlacionar os artigos dessas normas às dimensões das políticas de gestão de pessoas ora estudadas, quais sejam: recrutamento e seleção, treinamento, avaliação de desempenho, recompensas, envolvimento, condições de trabalho, consciência pública e penalidades.
- Aferir a percepção dos servidores acerca da execução das dimensões da política de gestão de pessoas.
- Aferir o vínculo afetivo de uma amostra de servidores públicos com a organização na qual trabalham.
- Aferir a disposição e concentração de uma amostra de servidores públicos na execução de seu trabalho.
- Interpretar os resultados relativos aos impactos das políticas de gestão de pessoas a partir dos resultados das pesquisas relativas ao comprometimento organizacional e ao esforço depreendido no trabalho.

Para detalhar como esses objetivos foram alcançados, este trabalho foi dividido em mais 6 capítulos, além desta introdução, são eles: fundamentação teórica, metodologia, análise qualitativa, análise quantitativa, interpretação dos resultados qualitativos e quantitativos, considerações finais e conclusão.

Inicia-se, então, discorrendo sobre dimensões de políticas de gestão de pessoas segundo os conceitos e os autores que inspiraram esta pesquisa. Também, como foram aferidos o comprometimento organizacional e o engajamento de servidores da CGU, descreve-se esses dois conceitos com base nos autores que mais se alinharam à visão escolhida para esta dissertação.

O capítulo da metodologia traz um resumo de marcos de gestão de pessoas no setor público e detalha o caminho percorrido para se chegar aos resultados encontrados. Ou seja, primeiro, é apresentado um breve histórico das políticas de gestão de pessoas implementadas no Brasil desde a publicação, no Governo de Getúlio Vargas, do Estatuto dos Servidores Públicos Federais. Esse resumo foi feito para que se tenha o conhecimento de importantes medidas que já foram previstas e supostamente implantadas pela administração pública ao longo do tempo visando melhorar o desempenho de servidores públicos e, assim, aperfeiçoar o setor público como um todo. Em seguida, descreve-se o percurso seguido pela autora para se alcançar os objetivos do trabalho.

Após explanar acerca dos conceitos abordados, de trazer um resumo das políticas de gestão de pessoas já adotadas e descrever o caminho percorrido na pesquisa, iniciam-se as análises propriamente ditas.

Em primeiro lugar, este trabalho traz a análise qualitativa, a qual consiste em duas etapas: a categorização da legislação acerca da gestão de pessoas e a análise da percepção de servidores acerca da execução dessas políticas.

Em seguida, é apresentada a análise quantitativa, a qual consiste da aferição e interpretação dos resultados de dois questionários que foram aplicados visando aferir construtos do comportamento organizacional de servidores.

Por fim, no penúltimo capítulo é feita uma interpretação conjunta dos dados e informações levantados em ambas as análises para, então, finalizar esta pesquisa com as considerações finais, a conclusão e sugestões para pesquisas futuras.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Esta pesquisa trabalha com diversos conceitos para se chegar ao resultado desejado que é uma análise quali-quantitativa da execução de ações de gestão de pessoas e do comportamento de servidores públicos em um órgão da Administração Pública federal.

Para isso aborda-se desde diferentes dimensões de políticas de gestão de pessoas, a diferentes construtos relativos a comportamentos organizacionais.

Desse modo, este capítulo traz estudos que abarcam esses diferentes temas, selecionando aqueles autores cujos conceitos mais se aproximaram dos objetivos desta pesquisa.

Aborda-se, inicialmente, os conceitos de dimensões da política de gestão de pessoas, em seguida, trata-se dos construtos comprometimento organizacional e engajamento no trabalho e, por fim, aborda-se demais autores que trazem outras ideias e outros conceitos que inspiraram esta pesquisa.

2.1 POLÍTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS

As políticas de gestão de pessoas e seus conceitos são amplamente abordados pela literatura nacional e internacional. Apesar da sua vastidão, na grande maioria dos casos, elas são pensadas e estruturadas para as organizações privadas. Desse modo, sentimos falta em nossas pesquisas feitas nos sítios da ENAP, RAP, RAE, CAPES e ANPAD de políticas específicas para a gestão de pessoas do setor público. Afinal, apesar de existirem muitas similaridades na gestão de pessoas do setor privado e do público, pois, em ambos os casos, trata-se de gerir pessoas, há algumas idiossincrasias de cada setor que exigem pequenos, mas importantes ajustes nas medidas a serem implantadas, como já afirmado por Demo (2010).

Assim, não concordamos plenamente com autores que defendem que o desenvolvimento de gestão de pessoas no setor público deve seguir uma lógica diferente da que existe no setor privado (SIQUEIRA e MENDES, 2009). Entendemos que as políticas tendem a ser praticamente as mesmas, pois, em se tratando de pessoas, não há como escapar de medidas

relacionadas ao recrutamento e seleção, à avaliação de desempenho, ao envolvimento, por exemplo. Todavia, se faz necessário adaptar as políticas de acordo com cada caso.

Pelo exposto, para este trabalho, adotou-se as propostas trazidas por Demo (2012), relativas ao conceito de políticas de gestão de pessoas e suas subdivisões. Porém, considerando que o trabalho de Demo é focado em empresas privadas e este é específico para órgãos públicos, sugeriu-se apenas o acréscimo de duas subdivisões à política, como será demonstrado e justificado em seguida.

As políticas de gestão de pessoas são propostas articuladas da organização, com construções teóricas e práticas, no trato das relações humanas, com vistas à obtenção de resultados desejados (DEMO, 2012). Segundo a autora, essas políticas estariam subdivididas em seis temas, que serão referenciados neste trabalho como dimensões, quais sejam: recrutamento e seleção, treinamento, avaliação de desempenho, recompensas, envolvimento e condições de trabalho.

A despeito da concordância com a proposta de Demo (2012), considerando as peculiaridades do setor público, sentiu-se falta de algumas dimensões que seriam importantes de ser implementadas por órgãos públicos.

Inicialmente, segue abaixo quadro com as dimensões das políticas de gestão de pessoas e seus conceitos, segundo Demo (2012). Em seguida, serão analisados outros autores.

Quadro 1 - Política de Gestão de Pessoas. Dimensões e Conceitos

Dimensão	Conceito
Recrutamento e Seleção	Proposta articulada da organização, com construções teóricas e práticas, para procurar colaboradores, estimulá-los a se candidatar e selecioná-los, buscando harmonizar os valores, interesses, expectativas e competências da pessoa com as características e demandas do cargo e da organização.
Treinamento, desenvolvimento e educação.	Proposta articulada da organização, com construções teóricas e práticas, para prover aos colaboradores a aquisição sistemática de competências e estimular a contínua aprendizagem e produção de conhecimento.
Avaliação de desempenho	Proposta articulada da organização, com construções teóricas e práticas, para avaliar o desempenho e as competências dos colaboradores, subsidiando as decisões sobre promoções, planejamento de carreira e desenvolvimento.
Recompensas positivas	Proposta articulada da organização, com construções teóricas e práticas, para recompensar o desempenho e as competências dos colaboradores em termos de remuneração e incentivos.
Envolvimento	Proposta articulada da organização, com construções teóricas e práticas, para criar um vínculo afetivo com seus colaboradores, contribuindo para seu bem-estar, em termos de reconhecimento, relacionamento, participação e comunicação.
Condições de Trabalho	Proposta articulada da organização para promover aos colaboradores boas condições de trabalho em termos de benefícios, saúde, segurança e tecnologia.

Fonte: Demo, 2012.

Além de Demo (2012), a leitura de outros autores trouxe à tona a necessidade de se acrescentar dimensões ao rol de políticas de gestão de pessoas que devem ser implementados em órgãos públicos.

O Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE –, através do Plano diretor da reforma do aparelho do Estado, de 1995, ao citar projetos necessários para a melhoria da gestão do Estado brasileiro, estabelece a necessidade de se “reforçar **o sentido de missão e o comprometimento do servidor público para com a prestação de serviços** de melhor qualidade para o cidadão” (grifo nosso).

Nessa mesma linha, Camargo et al (2014, p. 12) defendem que

a gestão de pessoas na administração pública precisa contemplar **programas permanentes de conscientização do papel que cada servidor**, inclusive o gestor público, **exerce em prol da sociedade**, a fim de garantir a satisfação dos envolvidos no processo. (grifo nosso)

Ainda corroborando com esses posicionamentos, Klein e Mascarenhas (2014) apontam em seus estudos sobre motivação no setor público que fatores motivacionais intrínsecos, como **a relevância e natureza do trabalho**, seriam mais importantes para a motivação dos servidores do que fatores motivacionais extrínsecos, como remunerações, salários e benefícios. Essa constatação, inclusive, ratificou o resultado já apontado por outros autores.

Então, correlacionando os pensamentos acima, defende-se que, se a natureza do trabalho, que é essencialmente a de prestar serviços à sociedade, motiva os servidores públicos, faz-se necessária a adoção de políticas que visem lembrá-los, ao longo do tempo, da relevância das suas atividades em prol da sociedade. Afinal, é comum se perder nas questões burocráticas e na rotina do dia a dia e esquecer-se da essência do próprio trabalho. Esquecer-se que, como servidores públicos, os cidadãos são seus clientes e, desse modo, seu empenho e dedicação na realização de suas tarefas têm o condão de mover a máquina pública e garantir uma melhor prestação de serviços para a população brasileira.

Por isso, considerando o exposto, compreende-se que a consciência pública é uma dimensão extremamente importante quando se trata da gestão de pessoas do setor público e, assim, merece fazer parte do rol de políticas das organizações para que se adotem medidas visando estimulá-la.

Ainda, a partir da leitura de Besanko et al (2012), atentou-se para o fato de que empresas privadas possuem como incentivos negativos implícitos ao bom desempenho dos funcionários a possível demissão desses, caso sua atuação não atenda às expectativas de quem os contratou.

Todavia, no setor público, graças ao instrumento da estabilidade previsto na Constituição Federal Brasileira, o incentivo negativo implícito da demissão é praticamente inexistente. Não há na legislação a previsão de demissão por baixo desempenho, ineficiência, falta de comprometimento, falta de dedicação, baixa produtividade (quanto a esse último, há apenas previsão na lei para a reprovação do servidor no estágio probatório). Um único item estabelecido em lei que pode enquadrar essas atitudes como motivo para demissão é um que diz respeito à desídia (Ver inciso XIII do Art. 132 em conjunto com o inciso XV do Art 117, ambos da lei nº 8.112). Porém, considerando a subjetividade e a indeterminação do conceito desídia e, também, a dificuldade de se caracterizar a desídia do servidor público, esse instituto ainda é pouco utilizado.

Pelo exposto e considerando a posição de alguns economistas como Roberts (2010), que compreende que pessoas respondem a incentivos, entendemos que, em se tratando do setor público, a previsão e a aplicação de penalidades quando do baixo desempenho dos servidores é essencial para estimular o comprometimento e o esforço depreendido por todos na execução das tarefas que lhes são designadas. Caso contrário, o que ocorre é um grande estímulo à acomodação. Afinal, como ninguém é demitido por baixo desempenho, o custo de se esforçar mais do que os demais colegas acabam não trazendo nenhum benefício ao servidor.

Assim, entendeu-se que a falta de políticas de conscientização dos servidores a respeito da relevância do seu papel perante à sociedade, associada à não aplicação de penalidades adequadas a aqueles que trabalham sem comprometimento e sem engajamento, podem causar significativos prejuízos ao bom funcionamento da máquina pública.

Por esse motivo, concluiu-se que se faz necessário acrescentar ao rol de políticas de gestão de pessoas trazido por Demo (2012) as dimensões que denominamos consciência pública e penalidades.

Assim, quando do levantamento e categorização da CF/88 e da Lei nº 8112 no que se refere à previsão e implementação das dimensões das políticas de gestão de pessoas, este trabalho averiguou, além das dimensões propostas por Demo (2012), essas outras duas dimensões conforme os conceitos abaixo:

Quadro 2 - Política de Gestão de Pessoas. Dimensões e Conceitos - Consciência Pública e Penalidades

Dimensão	Conceito
Consciência Pública	Conscientização do papel que cada servidor, inclusive o gestor público, exerce em prol da sociedade. (CAMARGO et al, 2014)
Penalidades	Previsão e aplicação de sanções quando do baixo desempenho dos servidores.

Fonte: autora

Pelo exposto, no total, foram analisadas a previsão e execução de oito dimensões da política de gestão de pessoas no setor público, quais sejam: recrutamento e seleção, capacitação, avaliação de desempenho, recompensas, envolvimento, condições de trabalho, consciência pública e penalidades.

2.2 COMPROMETIMENTO ORGANIZACIONAL

O termo comprometimento organizacional é marcado por uma grande diversidade de conceitos. Segundo Bastos et al (2013, p. 5), “Diante de tamanha diversidade e pulverização de conceitos, emergiram diferentes tentativas de construção de modelos integrativos de comprometimento organizacional”. Essa diversidade, por sua vez, dificulta a interpretação e comparação de resultados de pesquisas que aferem o comprometimento de funcionários, pois, a depender do autor do questionário, pode se estar aferindo diferentes dimensões, comprometendo-se, assim, tentativas de se consolidar ou comparar achados relativos ao tema.

Em 1991, Meyer e Allen propuseram um modelo tridimensional para esse construto, o qual passou a dominar os estudos acerca do tema. Para os autores, comprometimento seria um estado psicológico que caracteriza a relação dos empregados com a organização e tem implicações na decisão deles de continuar ou não na organização (MEYER E ALLEN, 1991, p. 67) e abarcaria três dimensões, uma relativa ao desejo, outra baseada em custo e a terceira relativa à responsabilidade moral. Seguem abaixo as dimensões do comprometimento organizacional propostas por Meyer e Allen:

- a) base afetiva: pautada na crença e na aceitação dos valores e objetivos da organização, assim como na intenção de esforçar-se em prol dela e no desejo de manter o vínculo com a organização;

- b) base de continuação: envolve a avaliação cognitiva sobre a possível perda de investimentos feitos pelo empregado na organização e, ainda, sobre a escassez de alternativas de emprego no mercado;
- c) base normativa: relaciona-se à adesão às normas e aos objetivos da organização, a partir de pressões normativas introjetadas pelo trabalhador, que ocorrem no processo de socialização primário e após a entrada na organização.

A despeito da ampla aceitação desse modelo no âmbito nacional e internacional por mais de 15 anos, ele acabou contribuindo para a confusão de conceitos acerca do tema e, recentemente, alguns autores passaram a questioná-lo alegando problemas conceituais e empíricos. Entre esses autores, encontram-se Bastos e Aguiar (2015) que, após amplo estudo sobre o comprometimento organizacional e a pertinência de suas bases, sugeriram a retomada da perspectiva unidimensional do construto, na qual a base afetiva passa a ser a essência e as bases de continuação e normativa passam a não mais compor o conceito de comprometimento organizacional.

Assim, com relação à base de continuação, Bastos e Aguiar (2015) coadunam com o estudo de Rodrigues (2009) que defende a retirada da base de continuação do modelo do comprometimento organizacional já que seus elementos estão contemplados pelo entrenchamento organizacional. Segundo a autora, a base de continuação do comprometimento e o entrenchamento se referem ao mesmo fenômeno psicossocial, indicando redundância conceitual. (RODRIGUES, 2009)

Com relação à base normativa do comprometimento, Bastos e Aguiar (2015) incorporaram os achados de Silva (2009). A autora comparou as dimensões obediência e aceitação íntima do construto consentimento às dimensões normativa e afetiva do construto comprometimento organizacional e chegou às seguintes conclusões: a dimensão obediência do construto consentimento se sobrepõe à dimensão normativa do construto comprometimento; a dimensão aceitação íntima do construto consentimento tem fortes semelhanças com a dimensão afetiva do construto comprometimento.

Então, com base nos achados desses e de outros estudos, como o que afirmou que:

Fica claro, portanto, que o que é atualmente esperado de um trabalhador comprometido é um envolvimento real, por meio de esforços em prol de bons desempenhos, interesse pelas atividades executadas e desejo de desenvolvimento da organização, o que coincide fortemente com o núcleo

central da definição do comprometimento afetivo. (BASTOS et al, 2013, p. 10)

Bastos e Aguiar propuseram a retirada das bases de continuação e normativa do construto comprometimento organizacional e incorporaram a dimensão aceitação íntima. Ou seja, eles restringiram a escala à base afetiva, todavia, incorporando a essa base itens relativos à aceitação íntima que, segundo os autores, é entendida “a partir do cumprimento de normas e regras estabelecidas em função de uma concordância autêntica com elas. ” (BASTOS e AGUIAR, 2015, p. 81)

Este trabalho coaduna com a proposta trazida por Bastos e Aguiar (2015) e, considerando que a ideia era aferir se os servidores “vestem a camisa” do órgão no qual atuam, se eles sentem orgulho da sua organização, ou seja, se eles têm uma relação afetiva com o trabalho, entende-se que a escala de comprometimento organizacional unidimensional proposta por Bastos e Aguiar é a mais adequada para o alcance dos objetivos desta dissertação.

Outro ponto levado em consideração para a realização deste trabalho foi partir da premissa de que esse construto está diretamente relacionado à dimensão envolvimento da política de gestão de pessoas abordada na literatura. Afinal, para Bastos e Aguiar (2015, p. 79), comprometimento seria “um estado psicológico positivo que caracteriza a relação do indivíduo com a organização e que causa impacto em seu desempenho” a tempo que, para Demo (2012, p. 240), envolvimento seria “proposta articulada da organização para criar um vínculo afetivo com seus colaboradores. ”

Assim, para aferir o nível de comprometimento organizacional de servidores públicos federais das carreiras da Controladoria Geral da União, foi utilizada a escala unidimensional de Bastos e Aguiar (2015) e assumido que esse resultado é consequência direta, mas não exclusiva, de ações relativas à dimensão envolvimento que, porventura, tenham sido adotadas pela gestão pública brasileira até então.

2.3 ENGAJAMENTO NO TRABALHO

Um dos objetivos deste trabalho é o de aferir o quão dispostos e concentrados são os servidores públicos na realização das tarefas que lhes são confiadas, em outras palavras, o quão focados eles são na execução do seu trabalho. Assim, após a análise de várias escalas que

pudessem aferir esse comportamento, optou-se pela escala de engajamento no trabalho - EEGT - de Siqueira et al (2014) (Ver Anexo).

Chegou-se a cogitar o uso de uma escala internacional denominada Work Effort Scale, de Comman et al (2009), escala criada e validada na Universidade de Bruxelas, na Bélgica. Trata-se de uma escala sucinta, com apenas dez itens, com o objetivo de aferir o construto Esforço no Trabalho considerando as seguintes dimensões: direção (o comportamento que a pessoa escolhe desempenhar em uma organização), intensidade (a intensidade em que a pessoa trabalha para desempenhar o comportamento escolhido) e persistência (a intensidade em que a pessoa continua tentando desempenhar o comportamento escolhido, com êxito). Todavia, achou-se que a escala era mais subjetiva e que, devido às diferenças culturais, se aplicada no setor público brasileiro, poderia chegar a resultados distorcidos.

Também foi cogitado o uso da escala de avaliação geral por meio de autopercepções de Queiroga, Andrade e Coelho (2015), a qual tinha alguma semelhança com a de Commam et al. Todavia, entendeu-se que essa escala possuía perguntas que não contribuíam especificamente para o alcance do objetivo desta dissertação e, se adotada, poderia deixar o questionário muito longo, cansativo de responder, diminuindo, possivelmente, o número de respondentes, de forma que não ajudaria na realização deste trabalho.

Por fim, chegou-se à Escala de Engajamento no trabalho - EEGT - de Siqueira et al (2014). Trata-se de uma escala bifatorial, com dez itens, cujas dimensões aferidas estão relacionadas a o que os autores denominaram de vigor e absorção, conforme os conceitos trazidos no quadro abaixo:

Quadro 3 - Dimensões da EEGT, definições, número de itens

Dimensão	Definição	Número de itens por dimensão
Vigor	Consiste em crenças acerca da capacidade do trabalho de desencadear no indivíduo sensações de disposição, energia, e força enquanto realiza suas tarefas.	5
Absorção	Consiste em crenças de que o trabalho pode proporcionar concentração, atenção e foco enquanto o indivíduo realiza suas tarefas.	5
Escala de engajamento no trabalho		10

Fonte: Siqueira et. Al (adaptado)

Assim, a escolha da EEGT se justifica pelo entendimento de que é a escala que melhor afere as dimensões consideradas importantes para o alcance dos objetivos desta dissertação que são, justamente, compreender o quanto de disposição e o quanto de concentração e foco os servidores depreendem na execução do seu trabalho.

Ainda, considerou-se muito importante o fato dela ser mais objetiva que as outras escalas analisadas devido ao seu formato (Ver Anexo). Por quase não ter texto, ser composta apenas por palavras-chave, ela é menos cansativa e mais direta. Também, entende-se que é mais fácil uma pessoa dar uma nota realista para a afirmativa “enquanto trabalho eu acredito que fico disposto”, perguntas da EEGT, do que ela afirmar que “não se dedica na realização de suas atividades”, como questionado na Work Effort Scale, por exemplo. Essa preocupação com a escolha das perguntas decorre do fato de que autoavaliações tendem a ser mais brandas. Como já afirmado pelos próprios autores da Work Effort Scale, Comman et al (2009), autoavaliações merecem atenção por gerar, em alguns respondentes, o desejo de proferir respostas socialmente aceitas. Desse modo, optou-se por uma escala menos subjetiva e com perguntas mais diretas, por acreditar-se que, assim, aumentariam-se as chances de se chegar a resultados mais próximos da realidade.

De todo jeito, vale reforçar que, ainda assim, trata-se de uma autoavaliação. Por isso, é necessário levar em conta, quando da análise das respostas, que essas tendem a ser mais otimistas e autocondescendentes do que uma avaliação realizada por terceiros.

Para a realização desta dissertação, assumiram-se as seguintes premissas relativas ao engajamento de servidores:

- O engajamento no trabalho tem relação direta, embora não exclusiva, às dimensões recompensas e penalidades das políticas de gestão de pessoas. Essa premissa está embasada em trabalhos de Besanko et al (2012) e de Roberts (2010), segundo os quais, a despeito das discussões acerca dos custos e desvantagens do uso de incentivos fortes e incentivos fracos para melhorar o desempenho de empregados, há consenso de que, de um modo geral, as pessoas precisam de incentivos para melhorar seu desempenho ou, em outras palavras, as pessoas precisam de incentivos para se engajar na execução de suas tarefas.
- O engajamento no trabalho tem relação direta, embora não exclusiva, à dimensão consciência pública das políticas de gestão de pessoas. Essa premissa está embasada no estudo de Klein e Mascarenhas (2014), conforme já comentado no item 2.1.

Segundo esses autores, a relevância e a natureza do trabalho é um importante fator motivacional para servidores públicos. Assim, desenvolver sua consciência acerca de seu papel perante a sociedade tem o condão de motivá-los a se engajar mais na execução de suas tarefas.

2.4 COMPROMETIMENTO ORGANIZACIONAL X ENGAJAMENTO NO TRABALHO

Considerando-se a opção de usar as escalas de comprometimento organizacional de Bastos e Aguiar (2015) e a escala de Engajamento no Trabalho de Siqueira et al (2014) para o alcance dos objetivos desta pesquisa, entende-se necessário deixar claro a diferença entre esses dois conceitos.

Mas, primeiro, vale reforçar os dois objetivos específicos desta dissertação que nortearam a escolha dessas escalas:

- Aferir o vínculo afetivo de servidores públicos com a organização na qual trabalham.
- Aferir a disposição e concentração de servidores públicos na execução de suas tarefas.

Assim, a escolha da escala de Bastos e Aguiar decorreu do entendimento de que ela afere se os servidores sentem orgulho do órgão no qual trabalham, se eles se sentem felizes em dizer a terceiros que trabalham naquela organização. Em outras palavras, entende-se que o comprometimento organizacional na forma unidimensional proposta por Bastos e Aguiar permite aferir se o servidor se identifica com os valores e com a forma de pensar do órgão, se ele acredita verdadeiramente nos objetivos da instituição.

Com relação à escolha da escala de Siqueira et al, decorreu do entendimento de que ela afere o quanto de energia e foco os servidores depreendem na execução de seu trabalho. Em outras palavras, o quão dispostos e concentrados eles se sentem para realizar seus afazeres.

Em resumo, essas duas escalas foram escolhidas por se entender que seus achados são complementares, não havendo sobreposição dos quesitos aferidos. Pelo contrário, as respostas obtidas com ambos os questionários permitiram fazer diferentes comparações para se chegar a achados relevantes.

Importante ressaltar que essas escalas foram aplicadas ao mesmo grupo de pessoas, assim foi possível comparar o percentual de servidores que, a despeito de terem alto vínculo

afetivo (comprometimento) com o órgão, não têm tido energia ou não têm tido concentração para trabalhar. Esses achados estão detalhados na análise quantitativa desta dissertação.

2.5 OUTRAS QUESTÕES ACERCA DA GESTÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO

Além desses construtos que serão analisados e aferidos ao longo do trabalho, faz-se necessário citar alguns autores que abordam temas relativos à gestão de pessoas no setor público brasileiro e que nos instigaram a buscar explicações para a persistência de certos problemas.

A insatisfação com o mau desempenho dos servidores públicos e da máquina pública, por exemplo, está retratada na literatura por autores como Camargo et al (2014, p.5) que afirmam que “a administração pública brasileira é estigmatizada por dogmas dados pela população de ineficiente, altamente burocrática e com servidores pouco experientes em suas funções.” Também consta da literatura a ideia de que os servidores públicos costumam ser descompromissados e indisciplinados, como afirmado por Maia e Bastos (2014, p. 422), segundo os quais, “muitos indivíduos buscam no serviço público apenas a remuneração segura, sem se preocupar em conceder a contrapartida de seu trabalho disciplinado, comprometido e honesto.”

Todavia, a despeito desse pessimismo, há autores que identificam avanços em alguns temas relativos à gestão pública brasileira como, por exemplo, no que diz respeito à moralização da contratação de servidores e às conquistas no combate ao nepotismo. Segundo a OCDE (2010, p. 19),

Os princípios de mérito e moralidade estão firmemente consagrados na Constituição e em todos os regulamentos que afetam a gestão do serviço público no Brasil. A admissão, na maioria das posições do serviço público, requer a aprovação num concurso público e a gestão das carreiras deixa pouco espaço para o patronato. Assim, a garantia de mérito acadêmico é robusta e há fiscalização ampla e mecanismos de recurso. Disposições legais e constitucionais em matéria de emprego no serviço público, como a posse implícita, reforçam a independência, neutralidade política e continuidade do serviço público.

A OCDE (2010, p. 29) afirma também que,

As práticas de recursos humanos do governo federal do Brasil tornaram os valores tradicionais uma parte da cultura do serviço público, e com algumas ressalvas a respeito dos cargos DAS e dos cargos comissionados, bem como da terceirização, há pouco espaço para o nepotismo e o favoritismo. Esta é uma conquista notável em um país com uma história recente de absorção meritocrática e ainda com um grande número de pessoal que não foi contratado por meio de processos competitivos (um legado histórico).

Há, ainda, autores que vão além das críticas e do diagnóstico e trazem diversas propostas para melhorar o desempenho da máquina pública, mediante, por exemplo, o fomento a um maior comprometimento por parte dos servidores. O MARE através do Plano Diretor da Reforma do Estado, Brasil (1995), afirma que,

[...] valorizar o servidor quer dizer estimular sua capacidade empreendedora, sua criatividade, destacando o espírito público de sua missão e o seu comportamento ético, visando o resgate da auto-estima e o estabelecimento de relações profissionais de trabalho.

Camargo et al (2014, p.12), como já citado neste trabalho, defendem que, “a gestão de pessoas na administração pública precisa contemplar programas permanentes de conscientização do papel que cada servidor, inclusive o gestor público, exerce em prol da sociedade, a fim de garantir a satisfação dos envolvidos no processo.”

Então, levando em conta esses posicionamentos, este estudo irá se basear nesses autores, visando, em primeiro lugar, relacionar os problemas existentes na administração pública que podem impactar negativamente o desempenho dos servidores públicos, como, por exemplo: o nepotismo. Em segundo lugar, identificar quais desses problemas podem ser considerados superados e quais ainda persistem, demandando uma atuação específica dos gestores públicos. Considerando os trechos dos textos aqui trazidos, por exemplo, podemos admitir que o nepotismo é um problema já solucionado no Brasil (OCDE, 2010). Enquanto que a falta de compromisso dos servidores exige uma maior atenção por parte dos gestores públicos (MAIA e BASTOS, 2014).

Pelo exposto e por corroborar-se com o posicionamento desses autores, este estudo se baseará, especialmente, nesse referencial teórico, se apropriando do seu conteúdo e fazendo comparações com a legislação existente sobre o tema.

A ideia ao final é comparar os problemas apontados nos textos dos autores com possíveis lacunas legislativas ou falhas na execução de políticas, investigando se há relação de causa e efeito entre esses.

3 METODOLOGIA

A abordagem metodológica adotada neste estudo foi a mista, baseando-se no livro de Creswell e Clark (2013). Segundo esses autores,

os problemas de pesquisa adequados aos métodos mistos são aqueles em que uma fonte de dados pode ser insuficiente, os resultados precisam ser explicados, os achados exploratórios precisam ser generalizados, um segundo método é necessário para melhorar um método primário, uma postura teórica necessita ser empregada e um objetivo geral da pesquisa pode ser mais bem tratado com fases ou projetos múltiplos (CRESWELL; CLARK, 2013, p. 24).

No caso do estudo em questão, a metodologia mista se justifica, especialmente, pelo fato de uma fonte de dados ser insuficiente. Como o trabalho visa responder se há lacunas na legislação ou falhas na execução de ações que estejam contribuindo para um baixo comprometimento e engajamento de servidores, entende-se que é importante seguir dois caminhos em paralelo para se chegar a uma resposta mais robusta para a questão, um caminho quantitativo e um caminho qualitativo. A parte quanti do trabalho visa aferir comportamentos daqueles que tocam a máquina pública, mediante a aplicação de questionários a uma amostra de servidores. A parte quali visa, mediante análise de documentos, levantar as medidas adotadas para melhorar a atuação do servidor público, identificando possíveis lacunas na legislação ou falhas na execução de ações. Então, de posse de ambos os resultados, será feita uma interpretação conjunta das informações para verificar se as falhas encontradas na legislação podem estar contribuindo para determinados tipos de comportamento por parte dos servidores. Isso ficará mais claro após a explicação detalhada acerca de como foi feito este trabalho.

Com relação ao tipo de projeto misto, será adotado neste trabalho o modelo que Creswell e Clark (2013) convencionaram chamar de convergente paralelo. Segundo os autores, "o projeto convergente ocorre quando o pesquisador coleta e analisa tanto dados quantitativos quanto qualitativos durante a mesma fase do processo de pesquisa e então funde os dois conjuntos de resultados em uma interpretação geral.", (CRESWELL E CLARK, 2013, p. 76). Eles também esclarecem que esse tipo de projeto deve ser escolhido quando "o pesquisador acha que o valor da coleta e da análise de dados tanto quantitativos quanto qualitativos é igual para entender o problema." (CRESWELL E CLARK, 2013, p. 76).

Assim, por entender que a coleta e a análise dos dados quantitativos e qualitativos são igualmente relevantes para o sucesso deste projeto e, ainda, que ambas as coletas são atividades

independentes entre si e podem ser realizadas em paralelo, optou-se pelo uso do modelo convergente conforme será detalhado em seção posterior.

Todavia, considerando a relevância de se compreender o que já havia sido feito com relação a tentativas de se melhorar o desempenho de servidores públicos, entendeu-se que era necessário, antes de mais nada, fazer uma pesquisa acerca de marcos de gestão de pessoas no setor público desde a publicação do primeiro estatuto dos servidores públicos no Governo de Getúlio Vargas.

3.1 BREVE HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO SOBRE SERVIDORES PÚBLICOS

Neste item será apresentada uma explanação acerca de marcos da Administração Pública brasileira relativos a fatos que visaram à profissionalização da máquina administrativa. A ideia é abordar apenas os marcos que tinham como objetivo influenciar a atuação dos servidores públicos, especificamente no que diz respeito às tentativas de melhorar o seu desempenho.

Para a elaboração desse item foi feita vasta pesquisa acerca da legislação sobre o tema gestão de pessoas, também, foi feita a comparação entre leis e decretos revogados e leis e decretos vigentes para se entender as mudanças implementadas ao longo do tempo, além da leitura de sítios oficiais de Escolas de Governo (ENAP e ESAF) e de órgãos públicos (Ministério do planejamento), e da leitura de Paludo (2015).

Getúlio Vargas assumiu a Presidência da República em 1930, num momento em que o patrimonialismo predominava na gestão pública brasileira. Então, visando mitigar os efeitos maléficos desse sistema, que tem como principal característica a confusão entre bens públicos e bens privados, implementou mudanças significativas na administração pública no sentido de substituir o patrimonialismo por um sistema burocrático, conforme o modelo idealizado por Max Weber. Um dos principais objetivos dessa mudança era aumentar o profissionalismo da máquina pública através: da contratação de funcionários de forma meritocrática, e não mais devido à troca de favores ou por motivos hereditários; da criação de instâncias hierárquicas para a tomada de decisões; da criação de procedimentos para realização das atividades; entre outros.

Uma de suas primeiras ações nesse sentido foi a publicação da Lei nº 284, de 28 de outubro de 1936, que adotava o princípio geral de formação de carreiras para os funcionários

públicos civis federais e instituía o Conselho Federal de Serviço Público Civil, o qual tinha como uma de suas competências promover a realização dos concursos de provas, de títulos, ou de provas e títulos, para provimento de cargos administrativos e técnicos.

Três anos depois, já no período conhecido como Estado Novo, Getúlio publicou o Decreto-Lei nº 1.713, de 28 de novembro de 1939, que regulamentava o art. 156 da constituição brasileira, vigente à época, denominada de Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. O referido Decreto-Lei dispunha sobre o estatuto dos funcionários públicos civis da União. Foi a partir de então que, no Brasil, passou a existir a figura do funcionário público como conhecemos hoje, aprovado mediante concurso público, que adquire estabilidade após alguns anos de efetivo exercício no cargo. Essas novas regras, a princípio, trariam para a administração pública pessoas bem preparadas e com a autonomia necessária para trabalhar. Afinal, uma vez concursados e adquirida a estabilidade, não estariam subordinados às ingerências políticas, se sentindo livres para trabalhar de acordo com suas convicções e seus conhecimentos técnicos. Ainda, nos momentos de troca de governantes, não seriam demitidos, mantendo viva a memória da administração pública e permitindo assim a continuidade dos projetos e o bom funcionamento da máquina administrativa.

A ideia parecia excelente e se inspirava, em verdade, em modelos adotados por outros países, como a norma denominada *Pendleton Civil Service Reform Act*, de 1883, dos Estados Unidos da América, por exemplo. Todavia, encontrava forte resistência por parte de funcionários e autoridades públicas acostumados a usar os cargos públicos como moedas de troca e como favores pessoais. Àquela época, cargos públicos eram considerados *prebendas*, termo que, no sentido figurado, ficou conhecido como “ocupação rentável de pouco trabalho”. Sendo assim, as contratações por concurso público começaram a ser implementadas, porém de forma ainda tímida.

Em 28 de outubro de 1952, agora como presidente eleito pelo voto direto, Getúlio publicou a Lei nº 1.711, reformulando o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União.

Depois da reforma burocrática implementada por Getúlio Vargas, a qual teve um importante papel em iniciar a moralização nas contratações de funcionários públicos e na introdução da meritocracia na máquina administrativa, em 1967, no governo militar, ocorreu outro importante marco para a administração pública brasileira, a publicação do Decreto-Lei nº 200/1967. Esse Decreto-Lei é considerado a primeira tentativa de introduzir o gerencialismo na administração pública ou, em outras palavras, a primeira tentativa de minimizar as disfunções que começaram a surgir em decorrência do excesso de burocracia, caracterizadas pelo

engessamento e pela ineficiência do setor público. Especificamente com relação às tentativas de profissionalizar a máquina pública, que é o foco deste item, o Decreto-Lei nº 200/1967 foi a primeira norma brasileira a se referir ao aumento da produtividade e à profissionalização como princípios a serem perseguidos pelos servidores. A partir de então, algumas normas passaram a ser editadas seguindo essas orientações. Como exemplo, ainda em 1967, mediante o Decreto nº 60.602, de 20 de abril, foi criado o Centro de Treinamento e Desenvolvimento de Pessoal do Ministério da Fazenda – CETREMFA – que teve como origem a realização de cursos de aperfeiçoamento e que, em 1973, foi transformado na Escola de Administração Fazendária – ESAF – que vige até hoje atuando na seleção e desenvolvimento de servidores.

Depois do Decreto-Lei nº 200/1967, outro passo no sentido de profissionalizar o setor público foi a publicação da Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, que classificou os cargos do serviço civil da União como de provimento em comissão e de provimento efetivo e, estabeleceu que a ascensão e a progressão funcionais deveriam obedecer a critérios seletivos associados a um sistema de treinamento e qualificação destinado a assegurar a permanente atualização e elevação do nível de eficiência do funcionalismo. Essa lei regulamentou o instituto de progressão funcional pelo método de distribuição forçada e estabeleceu o prazo de 18 meses para a progressão. Esse prazo, contudo, podia ser reduzido para 12 meses, apenas para até 20% dos servidores com os melhores desempenhos, e aumentado para 36 meses, no caso de no mínimo 10% dos servidores com os piores desempenhos. O grande problema dessa lei foi que ela não estabeleceu um instrumento de avaliação, deixando o julgamento a critério de cada chefe. Sem um instrumento padrão, as chances de injustiças e clientelismos eram muito grandes, gerando enorme insatisfação e resistência às avaliações.

Como uma nova tentativa de regulamentar o instituto da progressão funcional previsto pela Lei nº 5.645/1970, em 29 de abril de 1980, foi publicado o Decreto nº 84.669. Esse Decreto estabeleceu novas regras para a progressão nas carreiras públicas e instituiu o modelo da ficha de avaliação de desempenho. Essa ficha é utilizada até os dias de hoje para a avaliação dos servidores por seus chefes imediatos e a nota atribuída pelos chefes é o que define se o servidor irá progredir em 12 ou em 18 meses. Observa-se que, nesse momento, foi retirada a regra que previa que 10% dos servidores só iriam progredir após 36 meses, numa clara suavização na tentativa de “penalizar” as pessoas com pior desempenho. Também, o art. 12, parágrafo 2º desse Decreto, aumentou de 20% para 50% o número de servidores que poderiam progredir em 12 meses, beneficiando um número maior de pessoas.

Outras medidas muito importantes em busca de uma maior profissionalização do setor público foram adotadas durante o primeiro governo democrático após os 21 anos de ditadura militar, no governo Sarney. Incluindo a criação da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP – em 1986 com base no disposto na Lei nº 6.871, de 3 de dezembro de 1980, e a criação da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental – EPPGG – instituída pela Lei 7.834, de 12 de agosto de 1989. A ENAP, como a ESAF, vige até os dias de hoje, e oferece formação e aperfeiçoamento em Administração Pública a servidores públicos federais. A carreira de EPPGG foi criada para a execução de atividades de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, bem como para assumir cargos de direção e assessoramento em escalões superiores da Administração Direta e Autárquica, numa tentativa de trazer para os altos escalões do governo pessoas bem preparadas e capacitadas.

A despeito das tentativas acima descritas no sentido de iniciar uma administração mais gerencial no país, com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988 – CF/1988 –, houve, segundo o MARE, Brasil (1995), “um retrocesso burocrático sem precedentes”. Uma medida bastante simbólica relativa ao funcionalismo público implementada pela CF/1988 em seu art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias foi a atribuição de estabilidade a servidores que não tinham sido aprovados em concurso. O artigo conferiu estabilidade aos servidores não concursados que trabalhavam no setor público há pelo menos cinco anos. Esse acontecimento ficou popularmente conhecido como “o trem da alegria” do funcionalismo público e foi bastante criticado por especialistas. A crítica se reforçava especialmente pelo fato de a atitude ter ido de encontro à regra estabelecida na própria CF/1988, art. 37, inciso II, acerca da necessidade de realização de concursos de provas e títulos para a investidura em cargo ou emprego público. De fato, tratou-se de um flagrante retrocesso nas tentativas de implementar uma administração mais profissional e meritocrática. Graças a esse artigo, cerca de 50 mil servidores se tornaram efetivos sem terem sido aprovados em concurso. A despeito do malfadado “trem da alegria”, a CF/1988 deu bastante ênfase ao papel do servidor público, trazendo diversos artigos sobre o tema. A Carta Magna estabeleceu o regime jurídico único para os servidores, constitucionalizou a obrigatoriedade da realização de concurso público de provas ou de provas e títulos para a investidura em cargo ou emprego público, abrindo ressalva unicamente para as nomeações para os cargos em comissão. Ainda, extinguiu a modalidade de concurso só por título, visando tornar a contratação de pessoal a mais objetiva e menos discricionária possível. Também, definiu que as funções de confiança e os cargos comissionados deveriam ser exercidos, preferencialmente, por servidores efetivos e

constitucionalizou a proibição de acumulação remunerada de cargos públicos, prevendo pouquíssimas exceções.

Pouco mais de dois anos após a promulgação da CF/1988, no governo de Fernando Collor de Melo, foi publicada a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o atual regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Essa Lei, também conhecida como o Estatuto dos Servidores Públicos Federais, trouxe poucas novidades em relação ao antigo Estatuto dos Funcionários Públicos publicado por Getúlio Vargas.

O governo Collor teve como marca a redução da máquina pública mediante privatizações, o congelamento dos salários dos servidores públicos e a diminuição do quadro de pessoal. Em apenas dois anos e meio de governo, o número de servidores civis do Poder Executivo Federal foi reduzido em quase 30 mil. Nesse período, a insatisfação com as carreiras públicas era generalizada e muitos servidores deixaram o serviço público para tentar melhores condições de trabalho na iniciativa privada, defasando o quadro de pessoal do setor público federal. Quando Itamar Franco assumiu a presidência da república, após o impeachment de Collor, ciente dos problemas ocasionados pelo seu antecessor, enviou ao Congresso um projeto de lei que anistiava todos os servidores demitidos de maneira considerada irregular pelo governo anterior, permitindo, então, que esses fossem readmitidos pelos órgãos e instituições públicas. Essa atitude ajudou a recompor, pelo menos em parte, o quadro de servidores à época.

Em 1995, ao assumir a Presidência da República, Fernando Henrique Cardoso, convencido da necessidade de reformar a máquina pública brasileira, criou o Ministério da Reforma Administrativa do Estado – MARE. O MARE, que tinha como ministro o Luís Carlos Bresser Pereira, publicou, ainda no ano de 1995, o documento denominado de Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE – o qual serviria como diretriz para a adoção de diversas medidas ao longo do governo FHC. O PDRAE tinha como principal objetivo a retomada da introdução da administração gerencial no setor público brasileiro e trazia como um de seus princípios:

Valorização do servidor, que representa, na verdade, a âncora do processo de construção coletiva do novo paradigma, orientado para o cidadão e realizado pelo conjunto dos servidores de forma participativa. Implantar o modelo de administração pública gerencial não significa mudar sistemas, organizações e legislação; muito mais do que isso, significa **criar as condições objetivas de desenvolvimento das pessoas que conduzirão e realizarão as reformas**. Nesse sentido, valorizar o servidor quer dizer estimular sua capacidade empreendedora, sua criatividade, **destacando o**

espírito público de sua missão e o seu comportamento ético, visando o resgate da autoestima e o estabelecimento de relações profissionais de trabalho. (grifo nosso)

Essa reforma, oriunda dos conceitos neoliberais que tinham dominando o mundo durante a década de 1970 e 1980, pregava o aumento da eficiência, eficácia e efetividade da máquina pública como critérios fundamentais para a melhora da prestação dos serviços e, conseqüentemente, para o aumento da satisfação da população com o setor público. Ela reforçava, também, aqueles ideais inicialmente trazidos pelo Decreto-Lei nº 200/1967, de tornar o servidor mais profissional e mais produtivo. O objetivo central era trazer para o setor público modelos de sucesso do setor privado.

É necessário esclarecer que essa reforma implementada com base no PDRAE é bastante controversa na literatura. É possível encontrar tanto autores que a defendem de forma veemente, quanto autores que a criticam enfaticamente. Há, também, exemplos práticos de sua implementação em alguns Estados brasileiros, como em Minas Gerais, o famoso “choque de gestão”, e em Pernambuco, durante o governo de Eduardo Campos. De acordo com o objetivo deste trabalho, não cabe à autora tecer opiniões acerca do sucesso ou não de cada reforma, mas apenas ressaltar o que delas acabou refletindo nas normas e comportamento dos servidores públicos federais. Em termos de ideologia e de conceitos, pode-se afirmar que a reforma de 1995 foi bastante rica, todavia, sofreu muita resistência ao se tentar implantar, de forma um tanto abrupta, as ideias neoliberais adotadas em países como o Reino Unido, além de medidas consideradas bem-sucedidas em empresas privadas. Com relação aos servidores públicos, seguem as principais ações adotadas no governo FHC, decorrentes das diretrizes estabelecidas no PDRAE.

FHC publicou a Emenda Constitucional nº 19 de 1998 que, entre outras coisas, modificou o regime jurídico único dos servidores, introduzindo a opção de se contratar pelo regime celetista. A ideia era dar mais flexibilidade às contratações de funcionários, todavia, devido a alguns conflitos legais e às pressões sindicais, essa regra acabou sendo objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 2.135, a qual suspendeu os efeitos desse regime, reestabelecendo o regime jurídico único previsto inicialmente. Apesar desse imbróglio jurídico, a EC nº 19 trouxe importantes mudanças ao texto constitucional, relativas ao aumento da profissionalização do setor público como: o acréscimo do princípio da eficiência ao rol de princípios a serem obedecidos pela Administração Pública, a definição de que as funções de confiança deveriam ser exercidas exclusivamente por servidores de cargo efetivo e que os cargos em comissão deveriam reservar percentuais mínimos a serem preenchidos também por

servidores efetivos, a determinação de que a União, os Estados e o Distrito-Federal deveriam manter escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores, a inclusão da figura do subsídio fixado em parcela única como o modelo remuneratório de cargos do alto escalão e a determinação do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal como teto salarial dos servidores.

Ainda no ano de 1998, como mais um passo em direção ao aumento da eficiência na Administração Pública, FHC publicou o Decreto Nº 2.794, de 1º de outubro, o qual instituiu a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal. Essa política tinha como uma de suas finalidades a melhoria da eficiência do serviço público e da qualidade dos serviços prestados ao cidadão, além da valorização do servidor por meio de sua capacitação permanente. E, como algumas de suas diretrizes, incluir atividades de capacitação do servidor entre os requisitos para a promoção nas carreiras da Administração Pública Federal e utilizar a avaliação de desempenho e a capacitação como ações complementares entre si. Como pode ser observado, esse decreto foi um grande passo na tentativa de profissionalizar os servidores e coadunava com o conceito de eficiência defendido pelo PDRAE e que, inclusive, já havia sido acrescentado à Constituição Federal pela emenda nº 19 de 1998. Outras medidas importantes adotadas por FHC, conforme afirmado por Camargo et al (2014), foram a consolidação da carreira de EPPGG e o fortalecimento da ENAP, ambos criados na era Sarney.

Todavia, a despeito das medidas descritas acima e do fato de a valorização dos servidores constar como um dos princípios do PDRAE, devido à política de corte de gastos e estabilização da moeda, o que se viu ao longo do governo FHC foi uma desvalorização das carreiras públicas. Além de passar alguns anos sem conceber aumentos salariais aos servidores, autorizou a realização de pouquíssimos concursos públicos, diminuindo significativamente o quadro de pessoal.

Uma mudança bastante significativa no quadro de servidores públicos federais decorreu da reforma implementada durante os oito anos do governo Lula, de 2003 a 2010. A reforma, que tinha como objetivo aumentar o número de funcionários e valorizar as carreiras públicas, resultou num aumento de 35% do quadro de servidores públicos federais e num aumento real de 62,5% no gasto com pessoal ativo, conforme demonstrado na Tabela 1 e no Quadro 4, respectivamente, permitindo-se concluir que, além do crescimento da contratação de funcionários, houve significativos incrementos salariais numa demonstração concreta de valorização dos servidores públicos. Além da valorização e reestruturação de carreiras existentes, Lula também criou novas carreiras que considerou estratégicas para o

desenvolvimento do país, entre elas: Especialista e Analista de Infraestrutura, Analista Técnico de Políticas Sociais e Analista de Tecnologia da Informação.

É importante ressaltar que, a partir dessa valorização das carreiras públicas, o setor público brasileiro voltou a ser bastante atrativo como opção profissional. Isso ocasionou uma crescente procura pelos concursos públicos, aumentando consideravelmente a competitividade e, conseqüentemente, tornando bastante árdua a tarefa de ingressar no serviço público como servidor efetivo. A consequência disso é percebida quando analisamos a evolução da qualificação do quadro de funcionários públicos, a qual está demonstrada no Gráfico 1 deste trabalho. Como é possível depreender da análise do gráfico, a reforma de Lula implicou num ganho indireto que foi trazer para o setor público profissionais muito bem qualificados.

Outras medidas importantes adotadas por Lula, em direção à profissionalização do setor público, foram a publicação de normas relativas à capacitação e às sistemáticas de avaliação de desempenho individual.

Em 23 de fevereiro de 2006, ele publicou o Decreto nº 5.707 que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, revogando o Decreto nº 2.794/98. Essa política, vigente até hoje, tem similaridades com a política revogada, sobretudo, por também trazer como algumas de suas finalidades a melhoria da eficiência e da qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão e a capacitação permanente do servidor. Todavia, sua significativa contribuição na tentativa de melhorar a profissionalização do setor público foi a introdução do sistema de gestão por competências como um dos seus instrumentos. Esse sistema, inicialmente desenvolvido para empresas privadas, visa adequar o plano de capacitação às competências requeridas dos servidores para o atendimento dos objetivos das instituições.

Em 22 de setembro de 2008, Lula publicou a Lei nº 11.784 que instituiu a sistemática para avaliação de desempenho dos servidores visando promover a melhoria da qualificação dos servidores públicos e subsidiar a política de capacitação e desenvolvimento no cargo ou na carreira, a remuneração e a movimentação de pessoal.

Menos de dois anos depois, em 19 de março de 2010, ele publicou o Decreto nº 7.133/2010 regulamentando os critérios e procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das gratificações de desempenho.

O governo Dilma seguiu, em parte, as diretrizes do seu antecessor no que diz respeito à realização de concursos. Durante seu primeiro mandato, de 2011 a 2014, houve um aumento de 9% do quadro de servidores federais.

O fato é que, de 2003 até 2015, colocou-se em prática uma reestruturação do setor público federal mediante a valorização das carreiras públicas e o aumento da contratação de servidores públicos. Essas afirmações estão demonstradas nas tabelas e quadros a seguir.

Como pode ser observado na Tabela 1, de 2002 a 2014, houve um aumento de 35% no número de servidores públicos federais ativos.

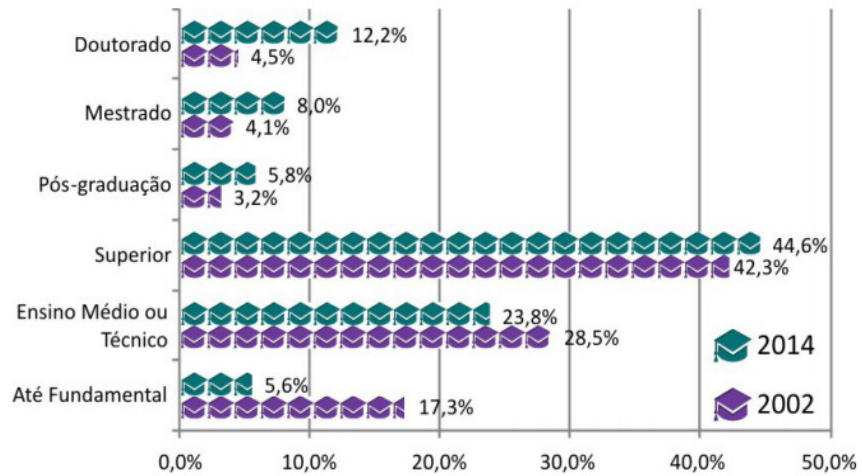
Tabela 1 - Quantitativo de servidores ativos da União, por Poder (2002 x 2014)

Poderes	Exercício		Variação (%)
	2002	2014	
Executivo (Civis e Militares)	775.116	1.043.088	35%
Civis	495.803	683.870	38%
Administração Direta	200.191	244.882	22%
Autarquia	196.817	291.874	48%
Fundação	64.408	91.421	42%
Empresa Pública	27.379	39.177	43%
Sociedade de Economia Mista	7.008	16.516	136%
Militares	279.313	359.218	29%
Ministério Público da União	5.859	17.374	197%
Legislativo	20.501	24.902	21%
Judiciário	81.716	110.458	35%
Total	883.192	1.195.822	35%

Fonte: ENAP. Servidores Públicos Federais Perfil 2015.

Também, como já afirmado, nesse período, houve uma melhora significativa na qualificação dos servidores públicos federais. Conforme gráfico a seguir, no ano de 2002, 54,1% dos servidores tinham nível de escolaridade igual ou acima do ensino superior. Em 2014, esse percentual aumentou para 70,6%.

Gráfico 1 - Evolução do nível de escolaridade dos servidores civis ativos do Poder Executivo (2002 x 2014)¹



⁶ Não inclui os servidores afastados, os servidores cedidos ao SUS (Lei nº 8.270/91), os anistiados públicos e privados, e os estagiários. A informação sobre escolaridade somente é solicitada quando o servidor ingressa no serviço público ou assume um cargo. Portanto, não necessariamente se refere à sua escolaridade atual.

Fonte: ENAP. Servidores Públicos Federais Perfil 2015

O aumento do número de servidores aliado à valorização dos salários resultou, conseqüentemente, num aumento significativo das despesas com pessoal nos últimos 13 anos, como demonstrado a seguir:

Quadro 4 - Despesa Anual com Pessoal da União - Servidores Ativos (Poder Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público Federal) – SIAFI - (R\$ Milhões)

Ano	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Valor	43.400,40	42.739,90	49.603,80	57.823,30	67.938,00	75.257,80	86.772,50	102.280,10	110.013,70	118.639,10	123.177,60	133.947,30	143.313,70

Fonte: Boletim Estatístico MP

Conforme exposto no quadro acima, de 2002 a 2014, os gastos anuais com pessoal ativo dos três Poderes da União e do Ministério Público Federal aumentaram de R\$ 43.400,40 milhões para R\$ 148.958,80 milhões. Considerando-se que a inflação (IPCA) nesse período foi de 2,0321659 ou 103,21659%, segundo dados do Banco Central do Brasil, conclui-se que houve um aumento real nos gastos com pessoal de 62,5% nesse período. Cruzando-se essa informação com a do crescimento do número de servidores entre os anos de 2002 e 2014, que foi de 35%, depreende-se que houve aumentos salariais ao longo desses doze anos.

Usando a carreira de Auditor Federal de Finanças e Controle como exemplo, o salário inicial da carreira aumentou de R\$ 3.564,03 para R\$ 15.003,70 entre os anos de 2004 a 2014. Considerando-se a inflação (IPCA) informada acima, conclui-se que houve um aumento real do salário dessa carreira de 107% no respectivo período.

Nesse sentido, vale refletir acerca de uma afirmação destacada do relatório da OCDE,

Dados os investimentos financeiros feitos na força de trabalho, é conveniente ter altas expectativas sobre a melhoria do desempenho do pessoal. [...] há a necessidade de uma compreensão clara desses aumentos de custos [com pessoal], que devem ser justificados, no final, por um melhor acesso e maior qualidade dos serviços públicos, regulação e execução de políticas. (OCDE, 2010, p 19)

O fato é que um aumento de 35% do quadro de funcionários aliado a um aumento real de 62,5% nos gastos com pessoal gera uma expectativa de melhora no comprometimento, dedicação e produtividade dos servidores ativos, a qual deveria resultar numa melhora da máquina pública como um todo.

Mas será que essa expectativa é realmente coerente? É importante lembrar que aqui está se tratando especificamente do aumento do quadro de servidores e de uma medida relativa à dimensão recompensa da política de gestão de pessoas. Contudo, a despeito de uma remuneração justa ser importantíssima para atrair pessoas com alto potencial e ajudar na motivação do quadro de servidores, de acordo com o que já foi afirmado por Klein e Mascarenhas (2014), esse fator isolado não é capaz de sanar problemas relativos ao comprometimento e à dedicação das pessoas na realização do seu trabalho.

Então, a grande questão é, além da política de recompensas vinculada ao aumento de salários, quais outras políticas de gestão de pessoas vêm sendo bem conduzidas no setor público?

Acompanhando-se o levantamento histórico, parece que a política de avaliação de desempenho foi uma grande preocupação dos gestores públicos, mas ela tem sido corretamente executada pelos órgãos? E a dimensão envolvimento, alguma vez foi prevista ou regulamentada pela legislação brasileira relativa aos servidores públicos?

3.2 PROCEDIMENTOS PARA REALIZAÇÃO DAS ANÁLISES

Com base em todos esses dados e informações descritos acima, iniciou-se, efetivamente, a realização da análise deste trabalho, a qual, conforme já abordado, consistiu de uma parte qualitativa e uma parte quantitativa.

A parte qualitativa iniciou-se com a realização de pesquisa documental e com a categorização dos artigos da CF/88 e da Lei nº 8.112 relativos à gestão de pessoas.

A escolha da CF/88 foi pelo fato de se tratar da base de toda a legislação brasileira. Por ser classificada como uma constituição rígida, ou seja, cujo procedimento de elaboração é mais rigoroso do que o da elaboração de demais leis do ordenamento, adota-se no Brasil o princípio da supremacia formal da constitucional. Em outras palavras, nenhuma lei, decreto, portaria, nada pode ir de encontro à Carta Magna, sob pena de ser declarado inconstitucional. Ainda, no que se refere especificamente ao tema de gestão de pessoas no setor público, foco deste trabalho, a CF/88 possui um capítulo denominado “Da Administração Pública” o qual, nas seções I e II, constam diversas determinações acerca dos servidores públicos que devem ser observadas por todos, desde gestores, a legisladores ordinários, aqueles a quem cabe elaborar as normas brasileiras infraconstitucionais. Os primeiros devem obedecer à Constituição quando da implementação e execução do que está previsto em seus artigos, os segundos têm o dever de observar as determinações constitucionais quando do exercício do poder legislador.

Com relação à Lei nº 8112, sua escolha se deu pelo fato de ser essa a lei que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União. Em outras palavras, trata-se do Estatuto dos Servidores Públicos Federais, lei específica que, obedecendo à CF/88, detalha as previsões constitucionais relativas aos servidores públicos. Ainda, por se tratar de uma lei específica, encontra-se acima de demais normativos que tratem desse mesmo tema. Pois, de acordo com as regras de interpretação do direito brasileiro, em caso de conflito entre leis com o mesmo nível hierárquico, a lei específica prevalece em detrimento de leis mais genéricas.

Lembrando que, no Brasil, só é permitido à Administração Pública fazer aquilo que for previsto em lei. Diferente do que ocorre no âmbito privado, ao qual é permitido fazer tudo aquilo que não for proibido por lei. Assim, a previsão legal possui uma relevância ainda maior para o setor público do que para o privado. Por isso, entendemos ser essencial para o alcance do objetivo deste trabalho fazer essa triagem desses dois normativos e categorizar todos os artigos relativos aos temas de gestão de pessoas.

3.2.1 Levantamento dos Artigos Relativos à Gestão de Pessoas e Categorização Quanto às Dimensões da Política de Gestão de Pessoas

Foi realizada pesquisa documental (FLICK, 2009) e análise de conteúdo (COLBARI, 2014).

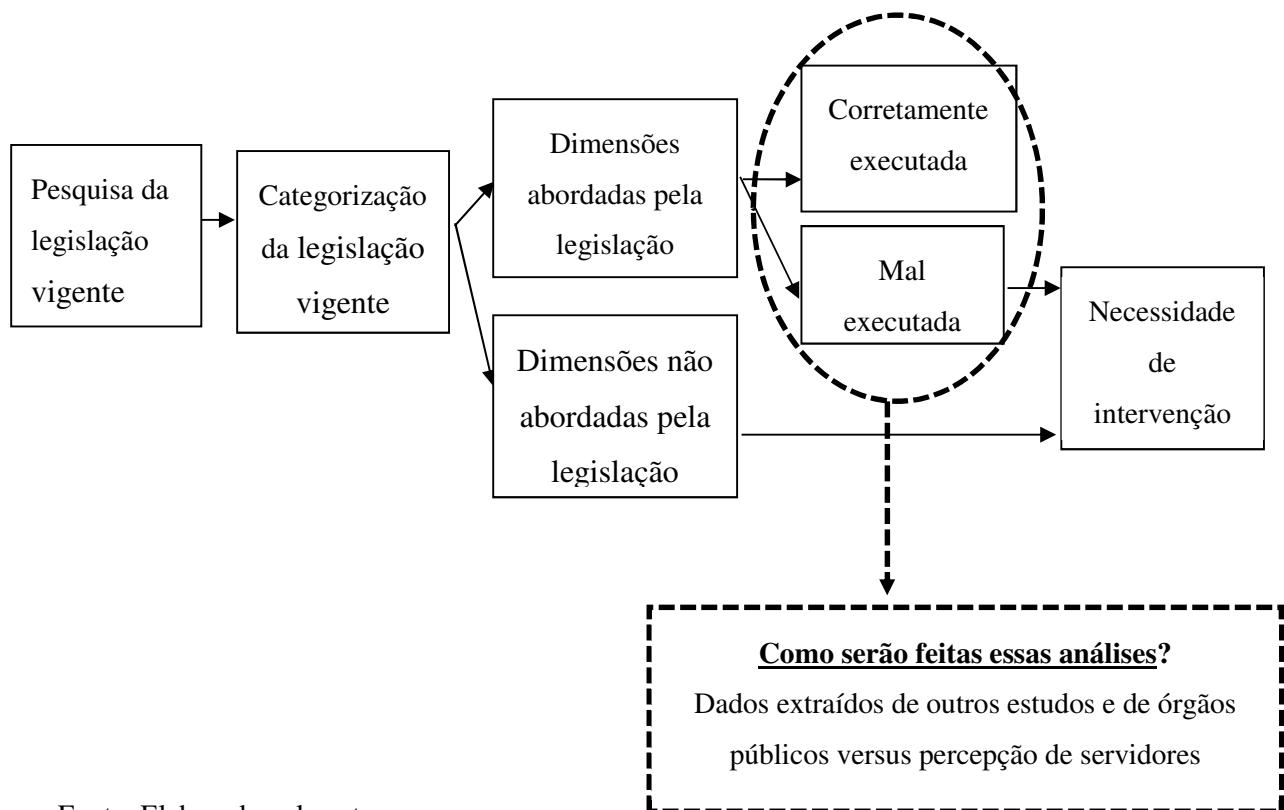
Inicialmente foi feita uma pesquisa documental a qual consistiu no levantamento dos artigos da CF/88 e da Lei nº 8.112 relativos à gestão de pessoas. Após identificados os artigos, conforme Quadros 6 e 7, descreveu-se os objetivos explícitos e implícitos de cada um deles para que fosse possível se ter em mente o que o legislador visava alcançar quando da elaboração de cada item. Em seguida, analisou-se o conteúdo desses artigos categorizando-os em oito dimensões da política de gestão de pessoas, conforme abordado no referencial teórico: recrutamento e seleção, treinamento, avaliação de desempenho, recompensas, envolvimento, condições de trabalho, consciência pública e penalidades. Após a categorização dos artigos, foi avaliado em que medida essas leis alcançaram seus objetivos e impactaram a atuação dos servidores. Para isso, buscou-se em diversos estudos e em dados fornecidos por órgãos públicos, informações que servissem para demonstrar quais dimensões das políticas de gestão de pessoas estão devidamente solucionadas e quais carecem de melhorias. Ainda, visando robustecer ainda mais essas conclusões, aplicou-se um questionário a servidores públicos para aferir a percepção deles acerca da implementação dessas dimensões da política de gestão de pessoas adotada.

A ideia era verificar se, mesmo nos casos em que existem leis prevendo determinadas políticas, elas foram devidamente implementadas e chegaram aos resultados esperados ou se carecem de uma implementação mais adequada. Ainda, visou-se identificar omissões legais relativas ao tema gestão de pessoas.

Resumindo, a parte qualitativa do trabalho consistiu, primeiro, na identificação dos artigos da CF/88 e da Lei nº8112 acerca do tema gestão de pessoas, depois na descrição dos objetivos desses artigos, em seguida na categorização dessa legislação para a identificação de possíveis lacunas relativas a algumas das oito dimensões da política de gestão de pessoas e, por fim, na identificação de possíveis falhas na execução das ações previstas nas leis.

Para melhor compreensão das etapas relativas à análise qualitativa do trabalho, segue diagrama abaixo:

Figura 2 - Etapas relativas à análise qualitativa



Fonte: Elaborado pela autora

Um dos objetivos de seguir essas etapas era, ao final, preencher um quadro conforme exemplo abaixo:

Quadro 5 - Exemplo de categorização da legislação

Medidas adotadas	Objetivos das medidas	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
Determinou que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvando apenas as nomeações para cargo em comissão. (CF88, Art. 37, II)	Moralizar a contratação de pessoas mitigando práticas patrimonialistas que usavam cargos públicos como moeda de troca, garantindo, assim, a contratação de servidores preparados para atender às necessidades de cada cargo	Em que pese haver ações no judiciário solicitando a efetivação de servidores não concursados e, também, alguns casos de tentativas de fraudar os concursos, entende-se que a obrigatoriedade constitucional e legal da aprovação em concurso público para se tornar servidor efetivo teve o condão de moralizar o recrutamento de servidores e garantir a contratação de pessoas capacitadas e com grande potencial de aprendizado. A OCDE (2010) já afirmou que “Os princípios de mérito e moralidade estão firmemente consagrados na Constituição e em todos os regulamentos que afetam a gestão do serviço público. A admissão na maioria das posições do serviço público requer a aprovação num concurso público e a gestão das carreiras deixa pouco espaço para o patronato. Assim, a garantia de mérito acadêmico é robusta e há fiscalização ampla e mecanismos de recurso. Disposições legais e constitucionais em matéria de emprego no serviço público, como a posse implícita, reforçam a independência, neutralidade política e continuidade do serviço público.”	Recrutamento e seleção	Sim

Fonte: elaborado pela autora

Para ficar mais claro o que consta do quadro com a categorização da legislação, seguem as descrições de cada uma das colunas que o compõem:

-Medidas adotadas: são os artigos extraídos da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº 8112 relativos às oito dimensões da política de gestão de pessoas estudadas.

-Objetivos das medidas: são os objetivos a serem alcançados com a implementação das determinações legais previstas em cada artigo.

-Resultados das medidas: são os resultados alcançados com as ações implementadas a partir das determinações legais. Aqui é importante reforçar que as avaliações quanto ao atingimento ou não dos objetivos previstos nas leis foi embasada em estudos e pesquisas já elaborados e, também, em dados levantados especificamente para este trabalho. Alguns desses dados foram conseguidos através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão – e-SIC – sistema que permite que qualquer cidadão solicite informações a órgãos e entidades do Executivo Federal, e alguns dados foram extraídos de relatórios e cartilhas oficiais do governo disponíveis nos sítios dos órgãos públicos. Apenas a partir desse conjunto de informações é que foi possível fazer uma consolidação dos achados apontando ressalvas na execução das oito dimensões da política de gestão de pessoas que foram aferidas.

-Dimensão: categorização dos artigos da lei em uma das oito dimensões da política de gestão de pessoas estudadas.

-Dimensão solucionada: análise da implementação da dimensão de política de gestão de pessoas no setor público com base nos achados descritos na coluna “resultados das medidas”.

Também, para embasar ainda mais as conclusões da análise qualitativa, após o preenchimento do referido quadro, foi aplicado aos servidores efetivos do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União – CGU – um questionário elaborado pela autora (Ver Apêndice) visando aferir a percepção deles acerca da execução das oito dimensões da política de gestão de pessoas no órgão. A ideia desse questionário foi ratificar ou desconstruir os dados encontrados, de forma a robustecer ainda mais a análise.

Para isso, a seleção de perguntas que compuseram o questionário levou em conta os problemas e ressalvas que foram previamente identificados no quadro a partir da análise dos estudos e do levantamento de dados realizados. Em seguida, comparou-se esses problemas com a percepção dos servidores.

Algumas das perguntas que compuseram o questionário foram inspiradas no trabalho de Demo (2010) que aferiu a percepção de servidores acerca de quatro dimensões das políticas de gestão de pessoas, quais sejam: recompensa, envolvimento, condições de trabalho e treinamento. As demais perguntas foram elaboradas pela autora especificamente para este trabalho.

Para aplicar esse questionário foi utilizado o software limesurvey conforme detalhado no item a seguir.

Por fim, cruzou-se os achados apontados nos Quadros 6 e 7, extraídos dos dados e estudos levantados acerca da gestão de pessoas na CGU, com os dados relativos à percepção dos servidores sobre o mesmo tema.

3.2.2 Aferição do Comprometimento e Engajamento de Servidores

Foi aplicado um questionário para se aferir o comprometimento organizacional e o engajamento de servidores públicos na execução de suas atividades. As escalas utilizadas foram, respectivamente, a de Bastos e Aguiar (2015) e a de Siqueira et al (2014). (Ver Anexos A e B)

Aqui é importante esclarecer que esses dois questionários foram aplicados concomitantemente ao questionário sobre a percepção dos servidores acerca da execução das dimensões da política de gestão de pessoas citado no item anterior. Ou seja, os três questionários foram aplicados ao mesmo tempo e para o mesmo grupo de servidores.

Para a aplicação desses questionários utilizou-se o limesurvey, um software livre para realização de pesquisas online que foi disponibilizado pela CGU. Esse software permite que usuários sem conhecimento no desenvolvimento de sistemas possam elaborar questionários e coletar suas respostas online. Desse modo, as pesquisas foram feitas de modo virtual e anônima. O link com os três questionários foi enviado via email a todos os servidores efetivos da CGU, Auditores Federais de Finanças e Controle e Técnicos Federais de Finanças e Controle, que totalizam uma população de 1895 servidores. No email, solicitou-se a colaboração de todos para a realização da pesquisa acadêmica.

Com relação à escala de comprometimento organizacional, foi utilizada a escala tipo *likert* com seis opções: 1.discordo totalmente, 2.discordo muito, 3.discordo pouco, 4.concordo pouco, 5.concordo muito, 6.concordo totalmente. Em seguida, de posse das respostas, por se tratar de uma escala unifatorial e sem itens invertidos, foi necessário apenas somar o grau de concordância de cada indivíduo para as afirmações e, em seguida, dividir o resultado por doze, que era o número total de itens.

Para fins de interpretação dos níveis de comprometimento, foi adotado o recomendado por Bastos e Aguiar (2015), autores da escala. Desse modo, valores entre 1,0 e 2,5 foram considerados baixos, valores superiores a 2,5 e inferiores a 4,5 foram considerados médios e valores a partir de 4,5 foram considerados altos. Ainda, adotou-se uma diferenciação entre o que se considerou médio inferior (maior de 2,5 e menor que 3,5) e médio superior (maior ou igual a 3,5 e menor que 4,5).

Com relação à escala de engajamento no trabalho de Siqueira et al (2014), foram utilizadas cinco opções de resposta: 1.Nunca, 2.Poucas Vezes, 3.Às vezes, 4.Muitas Vezes, 5.Sempre. De posse das respostas, para se chegar aos resultados, somou-se os valores atribuídos por cada servidor aos itens relacionados ao vigor e dividiu-se por 5. Em seguida, somou-se os valores atribuídos aos itens relacionados à absorção e também os dividiu por 5.

Para fins de interpretação, novamente adotou-se o sugerido pelos autores: valores entre 1 e 2,9 foram considerados como baixo engajamento, entre 3 e 3,9 considerados como médio engajamento e entre 4 e 5 considerados como alto grau de engajamento.

Para a realização dos somatórios, foi necessário exportar as respostas do limesurvey para o excel. Nesse, construiu-se uma planilha com fórmulas para a realização dos cálculos conforme as orientações dos autores das escalas.

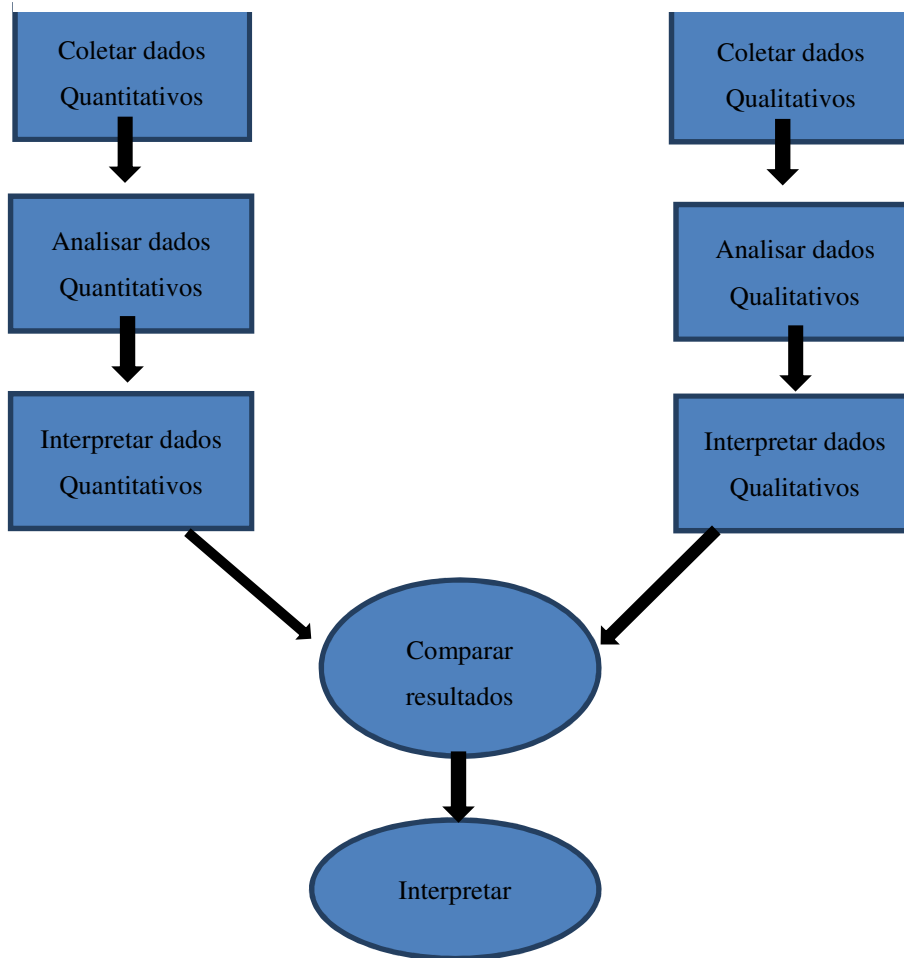
Ainda, além das análises com o foco nas médias dos valores atribuídos pelos servidores, analisou-se, também, os percentuais de servidores que obtiverem as classificações alta, média e baixa, respectivamente. A intenção foi ter outra visão dos dados obtidos possibilitando enriquecer ainda mais as conclusões.

3.2.3 Interpretação Conjunta dos Dados Qualitativos e Quantitativos

De posse dos dados qualitativos e quantitativos foi realizada, finalmente, uma interpretação conjunta dos achados para averiguar se as lacunas na legislação ou as falhas na execução de ações relativas às dimensões da política de gestão de pessoas encontradas na análise quali poderiam estar impactando determinados comportamentos negativos dos servidores porventura encontrados na análise quanti.

Diagrama para um estudo que usou o método convergente paralelo:

Figura 3 - Diagrama do método misto convergente paralelo



Fonte: Creswell e Clark (2013), capítulo 4, fig. 4.3.(adaptado)

4 ANÁLISE QUALITATIVA

A análise qualitativa consistiu, primeiramente, da elaboração de dois quadros (Quadros 6 e 7) com o levantamento de artigos da CF/88 e da Lei nº 8122, especificamente relacionados ao tema de gestão de pessoas.

A partir dos levantamentos realizados, descreveram-se, na primeira coluna dos quadros, as medidas estabelecidas por cada um dos artigos. Em seguida, foram detalhados os objetivos das medidas e informado, com base em dados extraídos de outros estudos e levantados junto aos órgãos públicos, quais os resultados alcançados até o presente momento.

Depois, foi feita a categorização dos artigos nas oito dimensões das políticas de gestão de pessoas estudadas.

Por fim, analisou-se, com base nos resultados apresentados, se os objetivos estabelecidos foram ou não atingidos e, conseqüentemente, se a respectiva dimensão pode ser considerada como solucionada no que se refere a cada uma das medidas adotadas.

De posse dos dois quadros totalmente preenchidos, foi possível consolidar as informações elaborando-se um quadro resumo com a visão por dimensão (Quadro 8). Nesse, descreve-se se a dimensão estudada foi abordada pela legislação, se está sendo corretamente executada e, caso não, quais os problemas e dificuldades encontrados que merecem a atenção de gestores para futuras intervenções.

Para robustecer ainda mais a análise qualitativa, foi aplicado questionário aos 1.895 servidores efetivos da CGU visando aferir a percepção deles acerca das oito dimensões da política de gestão de pessoas estudadas. As respostas foram computadas e, novamente, foi feito um resumo com os resultados da escala tipo *likert* utilizada (Quadro 9).

A parte qualitativa do trabalho foi finalizada com a elaboração de análises textuais nas quais foi possível cruzar as informações de ambos os achados. O cruzamento dos dados serviu para verificar se a percepção dos servidores da CGU corrobora ou não com as pesquisas realizadas. Nos casos em que a percepção dos servidores vai de encontro ao descrito nos quadros 6 e 7, sugere-se um maior aprofundamento em futuros trabalhos.

Seguem abaixo os referidos quadros. O primeiro com o levantamento dos artigos da CF/88 e o segundo com os artigos da Lei nº 8112:

4.1 LEVANTAMENTO E ANÁLISE DOS ARTIGOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DA LEI 8112 RELATIVOS À GESTÃO DE PESSOAS DO SETOR PÚBLICO

4.1.1 Categorização da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CF/88

Segue abaixo o quadro com o levantamento dos artigos da CF/88:

Quadro 6 - Categorização da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CF/88

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
2)Determinou que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvando apenas as nomeações para cargo em comissão. (CF88, Art. 37, II)	2) Moralizar a contratação de pessoas mitigando práticas patrimonialistas que usavam cargos públicos como moeda de troca e, assim, garantir a contratação de servidores preparados para atender às necessidade de cada cargo	2)Em que pese haver ações no judiciário solicitando a efetivação de servidores não concursados e, também, alguns casos de tentativas de fraudar os concursos, entende-se que a obrigatoriedade constitucional e legal da aprovação em concurso público para se tornar servidor efetivo teve o condão de moralizar o recrutamento de servidores e garantir a contratação de pessoas capacitadas e com grande potencial de aprendizado. A OCDE (2010) já afirmou que “Os princípios de mérito e moralidade estão firmemente consagrados na Constituição e em todos os regulamentos que afetam a gestão do serviço público. A admissão na maioria das posições do serviço público requer a aprovação num concurso público e a gestão das carreiras deixa pouco espaço para o	Recrutamento e seleção	Sim

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
		patronato. Assim, a garantia de mérito acadêmico é robusta e há fiscalização ampla e mecanismos de recurso. Disposições legais e constitucionais em matéria de emprego no serviço público, como a posse implícita, reforçam a independência, neutralidade política e continuidade do serviço público.”		
3)Definiu que as funções de confiança deveriam ser exercidas exclusivamente por servidores de cargo efetivo e que os cargos em comissão deveriam reservar percentuais mínimos a serem preenchidos também por servidores efetivos. (CF 88, Art. 37, V)	Visa moralizar a contratação de pessoas mitigando práticas patrimonialistas que usavam cargos públicos como moeda de troca mas, ao mesmo tempo, assegura aos gestores alguma liberdade para nomear pessoas de sua confiança.	No que tange às funções de confiança e aos cargos em comissão, em agosto de 2015, 73% dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS eram ocupados por servidores de carreira. (Dados do Boletim Estatístico de Pessoal e informações Organizacionais - MP, tabela 6.4, pag. 179)	Recrutamento e seleção	Sim
4) Instituiu que a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual , sempre na mesma data e sem distinção de índices. (Art. 37, X)	4) Impedir que a remuneração dos servidores seja alterada a critério de uma autoridade ou de uma categoria, instituindo que as alterações devem ser realizadas por lei. Garantir o poder de compra dos servidores evitando que a inflação corra sua remuneração.	Essa regra é inócua. O fato da fixação e da alteração da remuneração serem mediante lei específica não impede algumas arbitrariedades por parte das autoridades. Ainda, não há revisões anuais. Na prática, de tempos em tempos, ou o governo abre espaço para negociações salariais ou os servidores entram em greve para conseguir as revisões. No final, carreiras que têm maior poder de mobilização ou mais contatos com o alto escalão do governo acabam recebendo aumentos maiores que outras carreiras ou, ainda pior, recebem “aumentos disfarçados” como outros tipos de verbas, por exemplo: os chamados “bônus por produtividade” dos Auditores da Receita Federal, o pagamento de honorários advocatícios das carreiras de	Recompensa	Não

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
		Procuradores Federais, o pagamento de auxílio moradia para Juízes, entre outras. Isso gera desequilíbrios salariais e insatisfação entre servidores.		
5) Determinou o subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal como teto salarial dos servidores. (CF 88, Art. 37, XI)	5) e 15) Estabelecer tetos remuneratórios para as carreiras do alto escalão e o devido escalonamento para as demais carreiras, de acordo com suas atribuições e responsabilidades, evitando abusos e injustiças no que tange às remunerações públicas.	5) As remunerações das carreiras federais obedecem a um escalonamento remuneratório, conforme pode ser observado, por exemplo, na lei nº 13.327 de 2016, que estabelece a remuneração de algumas carreiras do Poder Executivo Federal. Todavia, há casos em que se utiliza, de forma indevida, exceções previstas na lei para aumentar os salários de algumas carreiras o que acaba desequilibrando esse escalonamento. Um exemplo foi a instituição, em setembro de 2014, em caráter liminar, de auxílio moradia para membros do Poder Judiciário. Como se trata de verba indenizatória (incluída pela lei 11.355, de 2006, no rol de indenizações previstas na lei 8.112), não se submete ao teto remuneratório dos Ministros do STF e, assim, todos os Membros da Magistratura, independente de possuírem ou não casa própria, passaram a receber esse auxílio moradia num flagrante desrespeito à regra do teto e do escalonamento salariais. Outro caso similar, foi a instituição pela lei nº 13.327 de 2016 do recebimento de honorários advocatícios de sucumbência para carreiras de advogado geral da união, procurador federal, procurador da fazenda nacional e procurador do banco central. Nesse caso, trata-se de um flagrante desrespeito à regra constitucional que instituiu o subsídio como parcela única remuneratória, vedando quaisquer acréscimos que não sejam indenizatórios. Medidas como essas acabam gerando grande insatisfação entre carreiras	Recompensa	Não

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
		devido ao desequilíbrio salarial que se instaura, o que resulta em sentimentos de injustiça e falta de equidade, ocasionando greves por aumentos salariais e tensões entre o governo e os servidores. Além disso, geram a sensação, entre a população, de que todos os servidores públicos têm salários exorbitantes, acima do teto salarial, o que não é uma realidade.		
6) Determinou que o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; (CF 88, Art. 37, XV)	6) Proibir a redução do salário dos servidores.	6) Não há redução nominal do vencimento de servidores. Todavia, devido à inflação e ao não cumprimento do previsto no inciso X, Art. 37 da CF/88, em alguns casos há redução do poder de compra do servidor.	Recompensa	Sim, com ressalvas
7) Vedou a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto: de dois cargos de professor; de um cargo de professor com outro, técnico ou científico; de dois cargos privativos de médico. (CF 88, Art. 37, XVI)	7) Impedir a acumulação indevida de cargos públicos que inviabilizasse uma boa prestação do serviço por parte do servidor.	7) Apesar da proibição constitucional inibir casos de acumulação indevida de cargos, ainda existem servidores que insistem em infringir a lei. Uma prova disso é o número de servidores demitidos devido à acumulação indevida de cargos. Segundo dados do relatório de punições expulsivas do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União, de 2003 a 2015, 146 servidores federais foram demitidos ou tiveram a aposentadoria cassada por acumulação indevida de cargo. Um dos fatores que podem contribuir para que esse tipo de infração ainda persista é o fato de a sanção ser muito leve. De acordo com a lei, quando se identifica a acumulação indevida, dá-se a oportunidade para o infrator de escolher em qual dos cargos ele quer continuar, só sendo demitido	Recrutamento e seleção/ Penalidade	Sim, com ressalvas/ Sim, com ressalvas

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
		dos dois cargos se ele não fizer a opção dentro do prazo estipulado, o que configura a má fé do servidor. (Ver Art. 133, lei 8112) Um clássico caso em que o crime compensa. Além desse problema, vale ressaltar os casos de carreiras que a lei permite o exercício do cargo público com o exercício da advocacia, por exemplo. Isso acaba provocando situações nas quais servidores recebem salário do governo, mas dedicam a maior parte de sua carga horária de trabalho a funções da iniciativa privada, em detrimento das funções do cargo público.		
9) Estabeleceu que não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei. (Art. 37, § 11)	9) Garantir que verbas indenizatórias possam extrapolar a regra do teto salarial de forma a não prejudicar aqueles que fazem jus a determinadas indenizações..	A lei 8112 regulamentou como indenização: ajuda de custo, diárias, transporte e auxílio moradia. Essa regra acabou possibilitando abusos por parte de algumas autoridades o que gera desequilíbrios salariais, conforme explicado no item 5.	Recompensa	Sim, com ressalvas
10) Estabeleceu o regime jurídico único para os servidores. (Art. 39)	10) Padronizar as regras que regem a atuação dos servidores públicos.	Com o regime jurídico único todos os servidores públicos civis federais da administração direta, autárquica e fundacional obedecem às mesmas regras.	Condições de trabalho	Sim
11) A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; os requisitos para a	11) Possibilitar a instituição de remunerações compatíveis com as responsabilidades de cada cargo garantindo equidade remuneratória entre as carreiras públicas.	Idem item 5	Recompensa	Não

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
investidura; as peculiaridades dos cargos. (Art. 39, § 1º)				
12) Determinou que a União, os Estados e o Distrito-Federal deveriam manter escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira. (CF 88, Art. 39, § 2º)	12) Oferecer cursos voltados para o serviço público visando a devida capacitação dos servidores e recompensar aqueles que procuram se aperfeiçoar.	Hoje, o sistema de escolas de governo da União é formado por 16 instituições das quais 13 são do Poder Executivo Federal. Entre essas instituições é interessante destacar a ESAF e a ENAP por serem as mais envolvidas com as carreiras do ciclo de gestão, foco deste trabalho. Apenas essas duas instituições ofereceram 318.372 cursos de capacitação entre os anos de 2014 e 2015. Com relação à regra que vincula a participação em cursos de aperfeiçoamento como um dos requisitos para a promoção de servidores, essa está prevista, por exemplo, no Decreto nº 95.076, de 22 de novembro de 1987, que regulamenta as carreiras de finanças e controle. De acordo com o parágrafo 2º, do artigo 6, do referido Decreto: A progressão vertical [promoção] do funcionário pertencente à Carreiras Finanças e Controle dependerá de habilitação em curso de aperfeiçoamento. O artigo, todavia, abre exceção para ocupantes de cargo em comissão de Natureza Especial ou do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 4, 5 e 6, ou equivalentes, deixando a critério do Ministro de Estado decidir acerca da dispensa da realização de cursos para esses servidores. Pelo exposto, é possível constatar que a legislação brasileira vem evoluindo com relação ao tema capacitação de servidores, estabelecendo que entes federativos mantenham escolas de governo, vinculando a participação em cursos como critérios determinantes para a progressão nas carreiras. Todavia, a despeito de todo esse avanço,	Capacitação/ Recompensa	Sim, com ressalvas/ Sim, com ressalva.

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
		<p>ainda há muito o que se fazer, como já afirmado por Pantoja et al 2010. A autora discorre sobre os avanços do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que instituiu a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública, mas conclui dizendo que, a despeito dos avanços, ainda há muito o que melhorar.</p>		
<p>13) Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. (Art. 39, § 3º)</p>	<p>13) Garantir aos servidores públicos alguns dos direitos trabalhistas previstos na constituição para os trabalhadores regidos pelo regime celetista.</p>	<p>Esses e outros direitos previstos na lei nº 8.112 são assegurados aos servidores.</p>	<p>Condições de trabalho</p>	<p>Sim</p>
<p>14) Incluiu a figura do subsídio fixado em parcela única como o modelo remuneratório de cargos do alto escalão, vedando o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória. (CF 88, Art. 39, § 4º)</p>	<p>14) Atribuir boa remuneração para cargos de alto escalão e vedar a instituição de outros tipos de verbas adicionais visando impedir abusos.</p>	<p>Idem item 5</p>	<p>Recompensa</p>	<p>Não</p>

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
15) Lei da União poderá estabelecer a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, XI. (Art.39, § 5º)	Idem item 5	Idem item 5	Recompensa	Não
16) Lei da União disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade. (Art. 39, § 7º)	Idem item 12	Não foi identificada nenhuma lei que regule esse artigo.	Capacitação/ Recompensa	Não/ Não
17) A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º. (Art. 39, § 8º)	17) Permitir que o instituto do subsídio possa ser estendido para outras carreiras públicas.	O subsídio, parcela única remuneratória prevista inicialmente para cargos do alto escalão, acabou se expandindo para várias carreiras cuja remuneração era composta por vencimento mais gratificação de desempenho. Alguns exemplos podem ser observados nas Leis nº 11.358, de 2006. e nº 11.890 de 2008. Isso acaba enfraquecendo a ideia de vincular parte da remuneração dos servidores à sua avaliação de	Recompensa	Sim, com ressalvas

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
		desempenho e implica a mesma remuneração para servidores comprometidos e competentes e para servidores descomprometidos e acomodados, o que acaba prejudicando a percepção de justiça e de meritocracia e, conseqüentemente, desmotiva bons servidores.		
18) Assegurou o regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Art. 40)	18) Garantir a aposentadoria dos servidores públicos.	Esse direito é assegurado aos servidores.	Condições de trabalho	Sim
19) Instituiu a estabilidade após três anos de efetivo exercício aos servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público. (CF 88, Art. 41, caput)	19) e 20) Impedir demissões arbitrárias visando a qualidade e a continuidade dos serviços prestados pela máquina pública.	O instrumento da estabilidade impede a demissão ou exoneração de bons servidores de forma arbitrária e, assim, além de permitir uma atuação imparcial desses, mantém viva a memória da máquina pública em casos de mudanças de governos e/ou de ideologias partidárias. Todavia, devido à deturpação da interpretação e ao mau uso desse instrumento, a estabilidade acaba protegendo, também, os maus servidores, acomodados e descomprometidos. Para provar isso basta uma breve análise dos motivos que levaram à demissão de servidores nos últimos 13 anos conforme dados do Relatório de Punições Expulsivas do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Como pode ser observado, ao longo de 13 anos, apenas 167 servidores	Condições de trabalho/ Penalidade	Sim, com ressalvas/ Sim, com ressalvas

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
		foram demitidos por motivo de desídia, o que equivale a 2,69% dos 6.209 casos de demissão. Os principais motivos de punições expulsivas no setor público estão relacionados a atos de corrupção, abandono de cargo, inassiduidade e acumulação ilícita de cargos. Esses fundamentos juntos representaram 89,6% dos casos de expulsões nos últimos 13 anos. A partir desses dados é possível inferir que, no setor público, praticamente só se expulsa alguém quanto do cometimento de crime ou flagrantes ilicitudes, sendo muito difícil demitir um servidor por mau desempenho, acomodação ou baixa produtividade.		
20) Determinou que o servidor só perderá o cargo: em virtude de sentença judicial transitada em julgado; mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa; mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, assegurada ampla defesa. (CF 88, Art. 41, §1º, III)	Idem item 19	Apesar da constituição prever a possibilidade do servidor perder o cargo a partir do procedimento de avaliação periódica de desempenho, na prática há pouquíssimos casos de punições expulsivas de servidores por problema de desempenho, conforme exposto no item 19. Uma das causas disso é o fato das avaliações de desempenho não serem bem executadas pelas chefias devido a diversos fatores, entre eles: o fato da ficha de avaliação de desempenho utilizada, instituída pelo Decreto nº 84.669, de 28 de abril de 1980, misturar diferentes conceitos numa mesma pergunta dificultando uma avaliação mais justa; o fato das chefias não serem treinadas para avaliar seus subordinados.	Condições de trabalho/Avaliação de desempenho	Sim/Não
21) Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de	21) Garantir ao servidor a possibilidade de retornar ao serviço público quando demitido de forma injusta ou arbitrária.	Idem item 19	Condições de trabalho	Sim

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço.(CF 88, Art. 41, §2º)				
22) Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.(CF 88, Art. 41, §3º)	22) Garantir ao servidor a permanência no serviço público quando seu cargo for extinto.	Esse direito é assegurado aos servidores.	Condições de trabalho	Sim
23) Instituiu como condição para a aquisição da estabilidade a obrigatoriedade de passar por avaliação especial de desempenho a ser feita por comissão instituída para essa finalidade.(CF 88, Art. 41, §4º)	23) Avaliar o servidor nos primeiros anos de exercício para se certificar se ele atende ao perfil necessário para o cargo no qual foi empossado e, apenas se aprovado nessa avaliação, o servidor adquirirá a estabilidade.	A lei 8112 regulamentou essa avaliação a qual é chamada de estágio probatório. O Estágio probatório, período de 3 anos em que se deveria avaliar o servidor para se certificar se ele tem o perfil e competências adequados para atuar no cargo em que foi empossado devido a aprovação em concurso público, se resume, em muitos casos, a uma avaliação proforma. Um dado que corrobora com essa informação é que, de 2003 a 2016, ocorreram apenas 898 exonerações de servidores por reprovação no estágio probatório fundamentadas no inciso I, parágrafo único, do art. 34, da lei 8112. Esse número equivale a mais ou menos 0,5% do total de servidores contratados nesse período. Atendo-se especificamente às carreiras do ciclo de gestão, de 2003 há 2016, 1496 pessoas foram	Recrutamento e seleção/ Avaliação de desempenho	Não/ Não

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
		empossadas no cargo de Auditor Federal de Finanças e Controle da Controladoria Geral da União e apenas 1 foi reprovada em estágio probatório; 766 pessoas foram empossadas no cargo de Auditor Federal de Finanças e Controle da Secretaria do Tesouro Nacional e nenhuma foi reprovada no estágio probatório; 635 pessoas foram empossadas no cargo de Especialista em políticas públicas e nenhuma foi reprovada no estágio probatório; 356 pessoas foram empossadas no cargo de Analista de Planejamento e Orçamento e nenhuma foi reprovada no estágio probatório. Ou seja, de um total de 3253 empossados, apenas 1 foi reprovado no estágio probatório, 0,03% do total.		

Fonte: autora

4.1.2 Categorização do Estatuto dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais - Lei nº 8112 de 1990

Segue abaixo o quadro com o levantamento dos artigos da Lei nº 8112:

Quadro 7 - Categorização da Lei nº 8.112

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
1) Instituiu o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas federais. (Art. 1º)	Idem item 10, CF88	Idem item 10, CF88	Condições de trabalho	Sim
2) Instituiu que a nomeação para cargo de carreira ou cargo isolado de provimento efetivo depende de prévia habilitação em concurso público de provas ou de provas e títulos, obedecidos a ordem de classificação e o prazo de sua validade. (Art. 10)	Idem item 2, CF88	Idem item 2, CF88	Recrutamento e seleção	Sim
3) Instituiu que, ao entrar em exercício, o servidor nomeado para cargo de provimento efetivo ficará sujeito a estágio probatório por período de 36 meses, durante o qual a sua aptidão e capacidade serão objeto de avaliação para o desempenho do cargo, observados a assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade, responsabilidade. (Art. 20)	Idem item 23, CF88	Idem item 23, CF88	Recrutamento e seleção/ Avaliação de desempenho	Não/ Não
4) 4 (quatro) meses antes de findo o período do estágio probatório, será submetida à homologação da autoridade competente a avaliação do desempenho do servidor, realizada por comissão constituída para essa finalidade, de acordo com o que dispuser a lei ou o regulamento da respectiva carreira ou cargo, sem prejuízo da continuidade de apuração dos fatores enumerados nos incisos I a V do caput deste artigo. (Art. 20, § 1º)	Garantir que o servidor seja avaliado por comissão apropriada visando aferir seu desempenho e comportamento durante o período do estágio probatório e, ainda, garantir que ele continue sendo avaliado mesmo após esse período.	Idem item 23, CF88	Avaliação de desempenho	Não.

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
5) O servidor não aprovado no estágio probatório será exonerado ou, se estável, reconduzido ao cargo anteriormente ocupado. (Art. 20, § 2º)	Caso o servidor não atenda às exigências para exercer o cargo no qual foi empossado, ele deverá ser exonerado.	Idem item 23, CF88	Recrutamento e seleção/ Avaliação de desempenho	Não/ Não
6) O servidor habilitado em concurso público e empossado em cargo de provimento efetivo adquirirá estabilidade no serviço público ao completar 3 anos de efetivo exercício. (Art. 21)	Idem item 19, CF88	Idem item 19, CF88	Condições de trabalho	Sim
7) O servidor estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou de processo administrativo disciplinar no qual lhe seja assegurada ampla defesa. (Art. 22)	Garantir a ampla defesa ao servidor evitando demissões arbitrárias.	Idem item 19, CF88	Condições de trabalho	Sim
8) Instituiu que vencimento é a retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei. (Art. 40)	Padronizar as retribuições pecuniárias dos cargos públicos definindo o vencimento como a remuneração básica, à qual serão acrescidas de outras vantagens.	Na prática, devido à exceção prevista no Art. 39, § 8º, da CF/88, muitas carreiras, atualmente, são remuneradas por subsídio fixado em parcela única, conforme disposto nas Leis nº 11.358, de 2006, e nº 11.890 de 2008, por exemplo. Assim, existem duas formas de retribuição pecuniária: vencimento mais gratificação ou subsídio.	Recompensa	Sim, com ressalvas
9) Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei. (Art. 41)	Definir o que é a remuneração. Separar as vantagens pecuniárias que serão computadas para efeito de concessão de outros acréscimos pecuniários ulteriores (como o	Na prática, gratificações que não deveriam ser computadas para fins de aposentadoria acabam sendo incorporadas devido às ações judiciais. O Supremo Tribunal Federal já se manifestou diversas	Recompensa	Não

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
	vencimento), das vantagens pecuniárias que não serão computadas.	vezes sobre a extensão aos inativos das gratificações de desempenho em patamares análogos aos do pessoal em atividade. Nessas ocasiões, ficou consolidado que as gratificações pagas aos ativos sem avaliações de desempenho consubstanciam vantagens genéricas, e devem, por isso, ser estendidas aos inativos na medida da sua generalidade.		
10) O vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens de caráter permanente, é irredutível. (Art. 41, 3º)	Idem item 6, CF88	Idem item 6, CF88	Recompensa	Sim, com ressalvas
11) É assegurada a isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou semelhantes do mesmo Poder, ou entre servidores dos três Poderes, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho. (Art. 41, § 4º)	Idem item 11, CF88	Idem item 11, CF88	Recompensa	Não
12) Instituiu que nenhum servidor poderá perceber, mensalmente, a título de remuneração, importância superior à soma dos valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, no âmbito dos respectivos Poderes, pelos Ministros de Estado, por membros do Congresso Nacional e Ministros do Supremo Tribunal Federal. (Art. 42)	Idem item 5, CF88	Idem item 5, CF88	Recompensa	Não

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
13) Excluiu do teto de remuneração as vantagens previstas nos incisos II a VII do art. 61. (Art. 42, parágrafo único)	Garantir que certas gratificações e adicionais que constituem direito dos trabalhadores não sejam contabilizadas para o limite do teto remuneratório.	Esses valores não contam para o limite do teto.	Recompensa	Sim
14) Instituiu vantagens que podem ser pagas aos servidores além do vencimento: indenizações, gratificações e adicionais. (Art. 49)	Padronizar as vantagens pecuniárias que podem ser pagas aos servidores em acréscimo aos vencimentos, impedindo abusos no que se refere a pagamentos de outras vantagens não previstas em lei.	Na prática, a possibilidade de pagamento dessas vantagens pecuniárias além dos vencimentos abriu brechas para que certas carreiras conseguissem vantagens desarrazoadas como, por exemplo: o pagamento de gratificações por produtividade pagas de forma indiscriminada independentemente do desempenho do servidor, pagamentos de honorários advocatícios a advogados públicos também independentemente da produtividade de cada um, pagamento de auxílio moradia para juízes de forma indiscriminada.	Recompensa	Não
15) Instituiu como indenizações: ajuda de custo, diárias, transporte e auxílio moradia. (Art. 51)	Regulamentar o que a CF/88, Art. 37, § 11, chamou de parcelas de caráter indenizatório, as quais, pela sua essência, não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios.	Idem item 9, CF88	Recompensa	Não

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
<p>16) Instituiu como gratificações e adicionais: retribuição pelo exercício de função de direção, chefia e assessoramento; gratificação natalina; adicional pelo exercício de atividades insalubres, perigosas ou penosas; adicional pela prestação de serviço extraordinário; adicional noturno; adicional de férias; outros, relativos ao local ou à natureza do trabalho; gratificação por encargo de curso ou concurso. (Art. 61).</p>	<p>Garantir aos servidores públicos alguns dos direitos trabalhistas que foram previstos na constituição para os trabalhadores regidos pelo regime celetista, além de outras retribuições decorrentes da assunção de maiores responsabilidades, como no caso dos cargos de DAS e de encargo de curso ou concurso.</p>	<p>Esses direitos são garantidos aos servidores.</p>	<p>Recompensa</p>	<p>Sim</p>
<p>17) Regulamentou as férias instituindo o direito a 30 dias anuais, com exceção para servidores que operem Raio X, ou hipóteses em que haja legislação específica. (Art. 77 e 79)</p>	<p>Regulamentar as férias dos servidores nos moldes das regras previstas no regime celetista, abrindo exceção para casos específicos nos quais os funcionários estejam expostos a algum tipo de risco que possa prejudicar sua saúde.</p>	<p>Essa hipótese de que legislação específica poderia prever outro prazo de férias permite que algumas carreiras que não estão expostas a nenhum tipo de periculosidade nem a insalubridade como as relacionadas à operação de raio x possuam mais do que 30 dias de férias, num flagrante desrespeito aos contribuintes/cidadãos que necessitam do bom desempenho da máquina pública para atender suas necessidades.</p>	<p>Condições de trabalho</p>	<p>Não</p>
<p>18) Instituiu as licenças: por motivo de doença em pessoa da família, para serviço militar, para atividade política, para capacitação, por motivo de afastamento de cônjuge ou companheiro, para tratar de interesses particulares, para desempenho de mandato classista, para tratamento de saúde, à</p>	<p>Assegurar aos servidores o direito de se afastar temporariamente de seu cargo, por motivos diversos, sem perder sua estabilidade, dando-lhes a possibilidade de conciliar um bom desempenho no</p>	<p>Embora alguns desses direitos sejam discricionários, todos são assegurados aos servidores públicos garantindo-lhes qualidade de vida, segurança profissional e possibilidade de aperfeiçoamento.</p>	<p>Condições de trabalho/ Capacitação</p>	<p>Sim/ Sim</p>

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
gestante, adotante e paternidade; por acidente em serviço. (Art. 81, 202, 207, 211)	trabalho com necessidades e interesses de sua vida particular, inclusive necessidades e interesses relativos a seu aperfeiçoamento profissional.			
19) Com relação à licença capacitação, instituiu que após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor poderá, no interesse da Administração, afastar-se do exercício do cargo efetivo, com a respectiva remuneração, por até três meses, para participar de curso de capacitação profissional. (Art. 87)	Permitir ao servidor se capacitar, a cada 5 anos, aperfeiçoando e aprofundando seus conhecimentos através da realização de cursos que sejam do interesse da Administração e, assim, possibilitar que eles desempenhem o seu trabalho com mais qualidade e eficiência.	Embora sejam atos discricionários, ou seja, a critério da administração, é possível afirmar que a licença capacitação, o afastamento para estudo ou missão no exterior e o afastamento para realização de pós-graduação stricto sensu são assegurados aos servidores. Esses institutos estão regulamentados no Decreto nº 5.707 que instituiu a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal. Segundo Pantoja et al (2011), esse decreto representa um grande avanço para a área de Gestão de Pessoas na medida em que estabelece diretrizes e finalidades para o alcance da excelência da qualificação profissional dos servidores públicos. Todavia, ainda há grandes desafios a serem superados para que o PNDP se consolide e produza os efeitos esperados. Segundo os autores, os	Capacitação	Sim, com ressalvas

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
		principais desafios dizem respeito à qualidade das ações de aperfeiçoamento profissional, ao aprimoramento dos instrumentos de monitoramento e à utilização de mecanismos de avaliação eficientes e eficazes que promovam a evolução dos processos de planejamento das ações organizacionais.		
20) Instituiu afastamento: para servir a outro órgão ou entidade, para exercer mandato eletivo, para estudo ou missão no exterior, para servir em organismo internacional, para realização de pós-graduação stricto sensu. (Art. 93, 94, 95, 96, 96-A)	Idem item 18, lei 8112	Idem item 18, lei 8112	Condições de trabalho/ Capacitação	Sim/Sim
21) Instituiu concessões: para ausentar-se do serviço, de horário especial para servidor estudante que mudar de sede. (Art. 97, 98)	Assegurar aos servidores o direito de se ausentar em casos específicos previstos em lei, dando-lhes a possibilidade de conciliar um bom desempenho no trabalho com necessidades e interesses de sua vida particular.	Esse direito é assegurado ao servidor.	Condições de trabalho	Sim
22) Assegurou o direito a matrícula em instituição de ensino congênere, em qualquer época, independentemente de vaga, para servidor estudante transferido no interesse da administração, e sua família. (Art. 99)	Garantir que o servidor ou qualquer membro de sua família não tenha os estudos prejudicados quando da transferência do servidor a critério da administração.	Esse direito é assegurado ao servidor.	Condições de trabalho	Sim

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
23) Assegurou ao servidor o direito de requerer aos Poderes Públicos, em defesa de direito ou interesse legítimo. (Art. 104)	Evitar que decisões arbitrárias por parte de gestores acabem prejudicando o servidor.	Esse direito é assegurado ao servidor.	Condições de trabalho	Sim
24) Estabeleceu proibições relativas a nepotismo, atos de corrupção, atuar de forma desidiosa, entre outros. (Art. 117)	À Administração Pública só é permitido fazer aquilo que a lei permitir. Assim, para se aplicar penalidade disciplinar a um servidor a lei estabeleceu proibições que, se não obedecidas, devem resultar na aplicação das penalidades previstas.	Como pode ser extraído na lei nº 8.112, a maioria das proibições dizem respeito a casos de: mau comportamento, dano ao erário, nepotismo e corrupção. A exceção é o inciso XV do Art. 117 que proíbe proceder de forma desidiosa. Desse modo, percebe-se que, no serviço público, algumas das proibições previstas resultam em penas enérgicas, como casos de nepotismo (conforme afirmado em relatório da OCDE de 2010) ou de corrupção (conforme dados do Relatório de penas expulsivas do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União) quando descobertos. Todavia, é difícil penalizar alguém por mal desempenho, por falta de comprometimento, conforme disposto no item 26, Lei 8.112.	Penalidades	Sim, com ressalvas
25) Vedou, ressalvados os casos previstos na Constituição, a acumulação remunerada de cargos públicos. (Art. 118)	Idem item 7, CF88	Idem item 7, CF88	Recrutamento e seleção/ Penalidade	Sim, com ressalvas/ Sim, com ressalvas

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
<p>26) Instituiu como penalidades disciplinares: advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão, destituição de função comissionada. (Art. 127)</p>	<p>À Administração Pública só é permitido fazer aquilo que a lei permitir. Assim, para se aplicar penalidade disciplinar a um servidor a lei estabeleceu todas as modalidades de penalidade que podem ser aplicadas.</p>	<p>Como pode ser visto no art. 132 da lei nº 8.112, no serviço público não há previsão de demissão por baixo desempenho, ineficiência, falta de comprometimento, falta de dedicação, baixa produtividade (quanto a esse último, há apenas previsão na lei para reprovação do servidor no estágio probatório). Um único item que pode enquadrar essas atitudes como motivo para demissão é o que diz respeito à desídia. Todavia, considerando a subjetividade e indeterminação do conceito desídia e, também, a dificuldade de se caracterizar a desídia do servidor público, esse instituto ainda é pouco utilizado. Essa omissão legal aliada ao corporativismo acaba dificultando a demissão de servidores descomprometidos o que é extremamente prejudicial para o setor público como um todo. Uma prova disso são os dados constante do Relatório do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União referente às punições expulsivas de servidores. De acordo com o relatório, dos casos de punição expulsiva: 65,4% são devido a atos de corrupção; 24% devido a abandono</p>	<p>Penalidades</p>	<p>Sim, com ressalvas</p>

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
		de cargo, Inassiduidade ou Acumulação Ilícita de Cargos; 2% devido a proceder de forma desidiosa; 1,1% devido participação em gerência ou administração de sociedade privada; 7,5% outros.		
27) Instituiu como casos de demissão: crime contra a administração pública; abandono de cargo; inassiduidade habitual; improbidade administrativa; incontinência pública e conduta escandalosa, na repartição; insubordinação grave em serviço; ofensa física, em serviço, a servidor ou a particular, salvo em legítima defesa própria ou de outrem; aplicação irregular de dinheiros públicos; revelação de segredo do qual se apropriou em razão do cargo; lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional; corrupção; acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas; transgressão dos incisos IX a XVI do art. 117. (Art. 132)	Idem item 26	Idem item 26	Penalidades	Não
28) Instituiu que verificada em processo disciplinar a acumulação proibida de cargo e provada a boa-fé, o servidor optará por um dos cargos. Provada a má-fé perderá também o cargo que exercia há mais tempo e restituirá o que tiver percebido indevidamente. (Art. 133)	Idem item 7, CF88	Idem item 7, CF88	Recrutamento e seleção/ Penalidade	Sim, com ressalvas/ Sim, com ressalvas
29) Assegurou ao servidor, nos casos de inquérito administrativo, que esse obedecerá	Evitar abusos de autoridades garantindo a ampla defesa do	Esse direito é assegurado ao servidor.	Condições de trabalho	Sim

Medidas adotadas	Objetivos	Resultados das medidas	Dimensão	Dimensão solucionada
ao princípio do contraditório, assegurada ao acusado ampla defesa, com a utilização dos meios e recursos admitidos em direito. (Art. 153)	servidor nos casos desse estar sofrendo inquérito administrativo.			
30) Assegurou plano de seguridade social ao servidor e sua família com os seguintes benefícios. (Art. 183 e 185)	Idem item 18, CF88	Idem item 18, CF88	Condições de trabalho	Sim
31) Assegurou a assistência à saúde do servidor, ativo ou inativo, e de sua família a qual compreende assistência médica, hospitalar, odontológica, psicológica e farmacêutica, e terá como diretriz básica o implemento de ações preventivas voltadas para a promoção da saúde e será prestada pelo Sistema Único de Saúde – SUS, diretamente pelo órgão ou entidade ao qual estiver vinculado o servidor, ou mediante convênio ou contrato, ou ainda na forma de auxílio, mediante ressarcimento parcial do valor despendido pelo servidor, ativo ou inativo, e seus dependentes ou pensionistas com planos ou seguros privados.	Garantir assistência à saúde do servidor visando prevenir doenças físicas e mentais bem como possibilitar o seu tratamento.	Artigo regulamentado pelo Decreto nº 6.833, de 29 de abril de 2009, que institui o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal de acordo com a Política de Atenção à Saúde do Servidor, mas que não vem sendo bem implementado.	Condições de trabalho	Não

Fonte: autora

4.2 RESUMO DA CATEGORIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO

Segue, abaixo, quadro com o resumo da análise e da categorização dos artigos da CF/88 e da Lei nº 8122 voltados para os servidores públicos. O quadro consiste da consolidação dos dados apresentados nos quadros 6 e 7, trazendo uma visão por dimensão:

Quadro 8 - Consolidação da categorização da CF/88 e da Lei nº 8112 – Visão por dimensão

Dimensão	Abordada pela legislação?	Corretamente executada?	Ressalvas
Recrutamento e seleção	Sim	Sim, com ressalvas	Má implementação do estágio probatório, falhas no recrutamento que permitem acumulações ilegais de cargos públicos, pena de acumulação de cargos benevolente (“crime compensa”).
Capacitação	Sim	Sim, com ressalvas	Falta de controle de qualidade das ações de aperfeiçoamento profissional, mau uso da licença capacitação, não aplicação de recursos orçamentários para melhoria de treinamentos.
Avaliação de desempenho	Sim	Não	Má implementação da avaliação no estágio probatório, falhas na ficha de avaliação de desempenho, progressão independente da nota auferida na avaliação apenas com prazo maior, progressão de chefes sem avaliação, falta de treinamento para realização da avaliação de subordinados, não demissão de servidores por má avaliação, falta de obrigatoriedade no uso de ponto eletrônico dificultando a avaliação de desempenho no critério da assiduidade.
Recompensa	Sim	Não	Não realização das revisões anuais das remunerações, falta de isonomia dos vencimentos de cargos com atribuições assemelhadas, desobediência do teto salarial, progressão não funciona como recompensa, não previsão de recompensas para técnicos, distribuição de cargos para pessoas sem o perfil adequado, falta de controle de qualidade dos cursos para promoção, não aplicação de recursos orçamentários para pagamento de prêmios de produtividade, pagamento de bônus por produtividade e de honorários advocatícios de forma indiscriminada.
Condições de Trabalho	Sim	Sim, com ressalvas	Má execução de ações previstas em normas infra legais relativas à segurança das instalações e acesso à tecnologia adequada. Má implementação da Política de Atenção à Saúde do Servidor.
Penalidades	Sim	Não	Lei omissa para penas por mal desempenho, a lei se utiliza de termo subjetivo dando margem a discricionariedade, má interpretação e corporativismo. Falta de regulamentação quanto à possibilidade de demitir por má avaliação, instrumento da estabilidade mal utilizado beneficiando servidores descomprometidos, pena de acumulação de cargo benevolente (“crime compensa”).
Envolvimento	Não	Não	NA
Consciência Pública	Não	Não	NA

Fonte: autora

4.3 RESUMO DA PERCEPÇÃO DOS SERVIDORES ACERCA DAS POLÍTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS

Foi aplicado questionário para aferir a percepção dos servidores da CGU acerca da execução das oito dimensões da política de gestão de pessoas no órgão. As perguntas do questionário foram elaboradas com base nas ressalvas apontadas no Quadro 8 – Consolidação da Categorização da CF/88 e da Lei nº 8.112 –, pois visavam verificar se a percepção dos servidores corroborava ou não com os problemas e falhas identificados na pesquisa. A ideia de questionar diretamente os servidores acerca da execução de ações relativas às dimensões de gestão de pessoas era robustecer aqueles achados que haviam sido encontrados com base em análises da legislação, de documentos e de diversos estudos.

O questionário foi aplicado aos 1.895 servidores efetivos da CGU concomitantemente à aplicação dos questionários que aferiram o comprometimento e o engajamento. A pesquisa foi formulada pela autora com 23 perguntas com uma escala de 1 a 5 cada, sendo 1 discordo totalmente e 5 concordo totalmente.

A interpretação da percepção dos servidores acerca da execução das dimensões da política de gestão de pessoas no órgão atendeu aos parâmetros a seguir:

Percepção Boa: 4 a 5

Percepção Mediana: 3 a 3,9

Percepção Ruim: 1 a 2,9

Segue quadro com o resumo dos resultados por dimensão:

Quadro 9 – Resumo da percepção dos servidores – Visão por dimensão

Dimensão	Nota média atribuída pelos servidores	Percepção dos servidores acerca da execução da dimensão	Observação
Recrutamento e seleção	3,1	Mediana	As percepções corroboram com achados da análise
Capacitação	3,2	Mediana	As percepções corroboram com achados da análise
Avaliação de desempenho	2,4	Ruim	As percepções corroboram com achados da análise
Recompensa	2,8	Ruim	As percepções corroboram com alguns dos achados e não corroboram com outros.
Condições de Trabalho	3,1	Mediana	As percepções corroboram com achados da análise
Penalidades	2,1	Ruim	As percepções corroboram com achados da análise
Envolvimento	2,5	Ruim	As percepções corroboram com achados da análise
Consciência Pública	3,5	Mediana	As percepções não corroboram com os achados da análise

Fonte: autora

4.4 CONCLUSÕES DA ANÁLISE QUALITATIVA PARA CADA DIMENSÃO

Aqui é realizada a análise da execução de cada dimensão da política de gestão de pessoas, utilizando-se as informações apresentadas anteriormente.

Traz-se, inicialmente, a visão por dimensão daquilo que foi apresentado nos quadros 6 e 7. Em seguida, descreve-se a percepção dos servidores acerca do que foi apontado e, por fim, conclui-se, cruzando-se ambas as informações.

4.4.1 Dimensão Recrutamento e seleção

4.4.1.1 Análise da legislação e da execução das ações

Com base no levantamento e categorização realizados, é possível afirmar que a dimensão recrutamento e seleção é abordada pela legislação brasileira. Todavia, no que tange à sua execução, se faz necessário analisar dois diferentes momentos previstos em lei que dizem respeito a essa dimensão: o concurso público e o estágio probatório.

O concurso público tem como objetivo profissionalizar a máquina pública através da contratação imparcial e meritocrática de servidores, acabando com práticas patrimonialistas, nas quais se usavam os cargos públicos como moeda de troca de favores. Essa medida, conforme afirmado pela OCDE (2010) e descrito no item 2 do quadro 6, teve o condão de garantir o mérito acadêmico na contratação de servidores. Porém, a despeito de garantir a contratação de pessoas aprovadas em provas concorridas, o concurso não garante que o perfil e comportamento dos aprovados sejam adequados ao cargo para o qual eles foram empossados.

Para solucionar esse segundo problema do recrutamento de servidores públicos, a legislação instituiu o período chamado de estágio probatório. O estágio probatório consiste num período de três anos durante o qual os servidores deverão ser avaliados por uma comissão que irá aferir a aptidão e capacidade deles para o desempenho no cargo para o qual foram empossados. Todavia, como demonstrado no item 23 do quadro 6, via de regra, essa avaliação não é corretamente realizada. Uma prova disso é o fato de que, de 2003 a 2016, apenas 0,5% de servidores empossados em cargos efetivos do governo federal foram reprovados no estágio probatório. Observando-se especificamente as carreiras do ciclo de gestão, foco deste trabalho, de 2003 a 2016 apenas 0,03% dos servidores empossados foram exonerados por reprovação em estágio probatório, percentual baixíssimo.

Outro ponto importante relativo à essa dimensão, previsto na CF/1988, é a proibição de que um servidor tome posse em dois cargos cumulativamente. Todavia, a despeito da proibição legal, devido a falhas no sistema de recrutamento, ainda se encontram casos de acumulação indevida de cargos. O resultado disso, como tratado de forma mais detalhada no item penalidades, é que, ao se descobrir essas acumulações ilegais, dá-se a opção ao servidor de escolher em qual dos cargos ele pedirá exoneração e em qual deles ele permanecerá em

exercício. Ou seja, como é possível depreender, vale a pena manter a acumulação ilícita até que essa seja descoberta.

4.4.1.2 *Análise da percepção dos servidores*

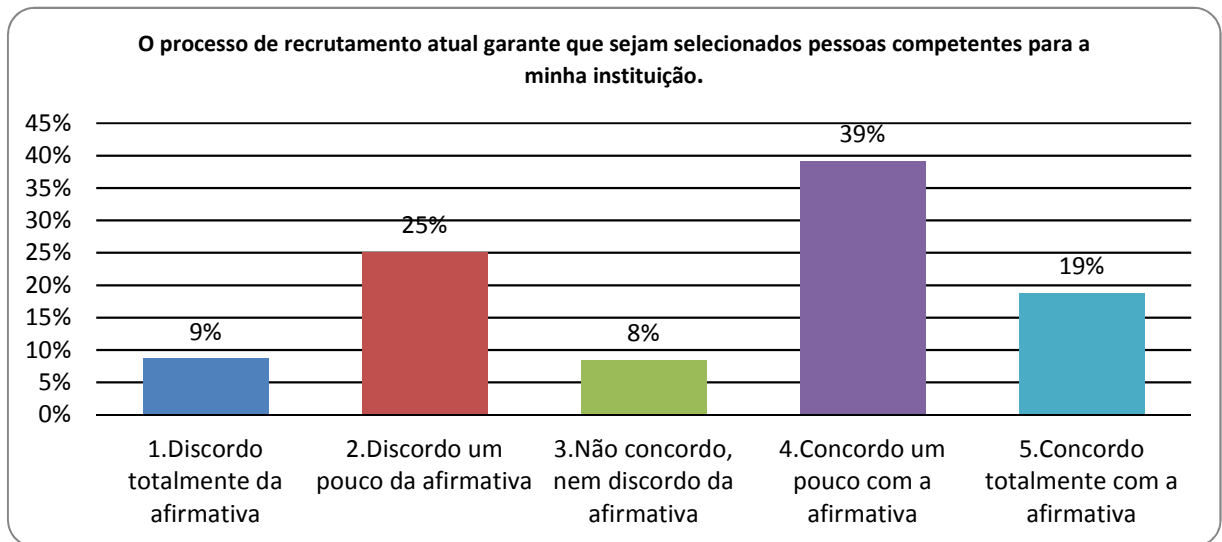
A percepção dos servidores acerca da dimensão recrutamento e seleção da política de gestão de pessoas em execução na CGU corrobora com alguns dos achados apontados da análise acima.

Quando questionados se eles acham que “O processo de recrutamento atual garante que sejam selecionados pessoas competentes para instituição”, mais da metade dos respondentes, 58%, manifestaram algum nível de concordância com a resposta.

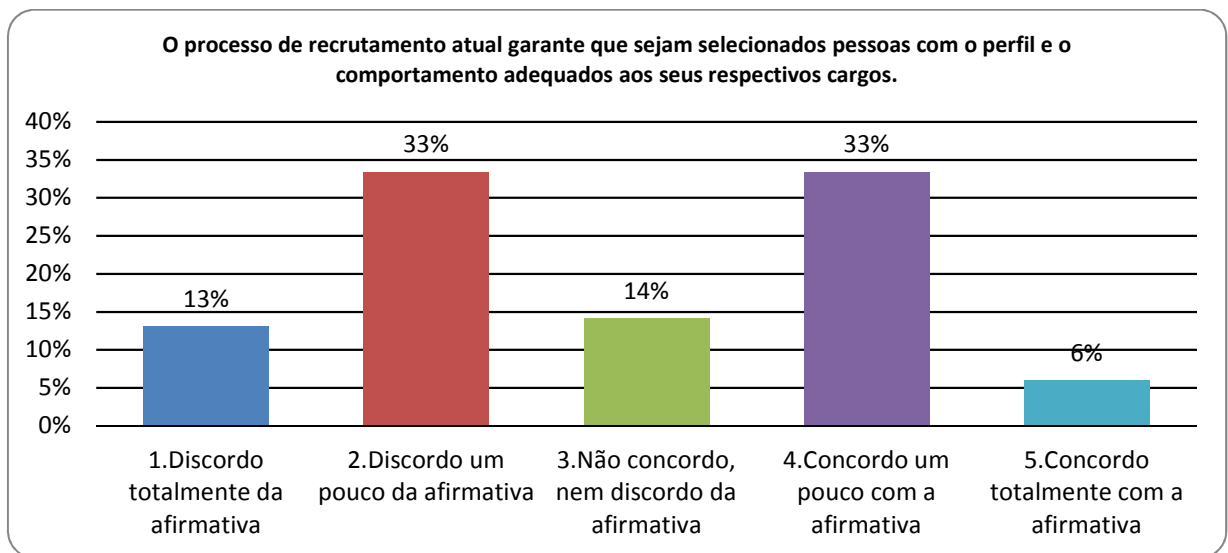
Todavia, quando questionados se eles acham que “O processo de recrutamento atual garante que sejam selecionadas pessoas com o perfil e o comportamento adequados aos seus respectivos cargos”, uma quantidade significativamente menor de respondentes, 39%, concordou com a afirmativa.

Isso vai ao encontro da ideia de que a forma de recrutamento atual mediante concurso público resulta na contratação de servidores de forma meritocrática, selecionando-os de acordo com a capacidade de aprovação em provas, via de regra, bastante concorridas. Por outro lado, devido à má implementação do instrumento do estágio probatório, não garante que o perfil e o comportamento dos aprovados seja o mais adequado ao cargo.

Seguem gráficos com a distribuição percentual das respostas dos servidores da CGU à questão em pauta:

Gráfico 2 - Percepção Servidores – Recrutamento (Competência)

Fonte: autora

Gráfico 3 - Percepção Servidores – Recrutamento (Perfil)

Fonte: autora

4.4.1.3 Conclusão

Desse modo, conclui-se que o recrutamento e seleção é uma dimensão parcialmente resolvida no setor público. Afinal, se, por um lado, garante a meritocracia na contratação de servidores, por outro, graças à má utilização do instituto do estágio probatório, não consegue selecionar, entre os aprovados em concurso, apenas aqueles cujo perfil e desempenho sejam adequados às responsabilidades do cargo no qual foram empossados. Isso resulta na efetivação de servidores sem a aptidão e capacidade necessárias para o desempenho do seu trabalho o que gera grandes problemas para alocar esses servidores e alinhar as expectativas e valores deles às expectativas e valores do órgão ao qual eles estão vinculados. Ainda, como afirmado, a leniência legislativa no que se refere à acumulação indevida de cargos públicos e a própria acumulação de funções públicas com funções privadas permitidas em lei acabam impactando negativamente o desempenho de servidores que foram recrutados de forma meritocrática.

4.4.2 Dimensão Capacitação

4.4.2.1 Análise da legislação e da execução das ações

Com base no levantamento e categorização realizados, é possível afirmar que a dimensão capacitação é abordada pela legislação brasileira. Como pode ser observado nos quadros 6 e 7, a legislação determinou que os entes federados devem manter Escolas de Governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores, estabeleceu a participação em cursos de aperfeiçoamento como critérios determinantes para a progressão em algumas carreiras, instituiu diferentes tipos de licenças e afastamentos para a capacitação de servidores, tanto mediante cursos de curta duração, como os oferecidos pelas referidas escolas de governo ou outras instituições públicas e privadas, quanto mediante cursos de longa duração, como pós-graduação *stricto Sensu*.

Assim, pelo exposto, e de acordo com pesquisas realizadas, constata-se que a legislação brasileira se faz presente no que se refere ao tema capacitação e desenvolvimento de servidores e, mais do que isso, vem evoluindo com o passar do tempo. Corrobora com essa afirmação, além dos dados apontados acima, a publicação do Decreto nº 2.794, de 1º de outubro de 1998, que instituiu a Política de Capacitação de servidores e, especialmente, a publicação do Decreto

nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que instituiu a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública, o qual substituiu o decreto anterior e é considerado o grande marco no assunto.

Todavia, no que se refere à correta execução das medidas previstas em lei, algumas ressalvas precisam ser elencadas. Segundo Pantoja et al (2010), houve muitos avanços com o advento do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, mas os autores concluem seu trabalho dizendo que, apesar dos avanços, ainda há muito o que melhorar. Para Pantoja et al (2010), os principais desafios dizem respeito à qualidade das ações de aperfeiçoamento profissional, ao aprimoramento dos instrumentos de monitoramento e à utilização de mecanismos de avaliação eficientes e eficazes que promovam a evolução dos processos de planejamento das ações organizacionais.

O fato é que, hoje, as Escolas de Governo oferecem muitos cursos de capacitação. Apenas a ENAP e a ESAF ofertaram mais de 318 mil cursos nos anos de 2014 e 2015. O grande problema apontado por Pantoja et al (2010) diz respeito à qualidade e à efetividade desses cursos. Afinal, um volume grande de carga horária de cursos não garante que o conteúdo esteja sendo transmitido de forma adequada, nem que os temas estejam relacionados às atividades desenvolvidas pelos servidores, agregando valor para o desempenho de suas funções.

Acrescente-se a essa preocupação, distorções no uso da licença para capacitação. Infelizmente, ainda se observa servidores confundindo esse tipo de licença, cujo objetivo é o aperfeiçoamento profissional, com a antiga licença prêmio. Esta última, prevista no artigo 81 da lei 8.112, foi extinta do serviço público federal em outubro de 1996. Ela consistia num prêmio por assiduidade nos seguintes termos: “Após cada quinquênio ininterrupto de exercício, o servidor fará jus a 3 (três) meses de licença, a título de prêmio por assiduidade, com a remuneração do cargo efetivo.” No entanto, em dezembro de 1997, foi substituída pela licença capacitação que, como afirmado, consiste numa licença para a realização de cursos e estudos visando o aperfeiçoamento profissional dos servidores.

As distorções no uso desse tipo de licença decorrem do fato de que a sua autorização é discricionária, ficando a critério das regras previstas por cada órgão bem como da decisão do seu dirigente máximo. Assim, servidores de algumas carreiras acabam conseguindo tirar a licença capacitação para fazer qualquer tipo de curso, sem nenhuma exigência de carga horária, de certificação de instituições de ensino ou de compatibilidade com o desempenho do seu trabalho. Essa fragilidade acaba tornando inócuo o objetivo da licença que, como já dito, é o desenvolvimento e aprimoramento profissional dos servidores.

Outro ponto importante que precisa ser frisado diz respeito à não regulamentação do §7º, Art. 39, da CF/88, o qual estabeleceu que: “Lei da União disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade.”

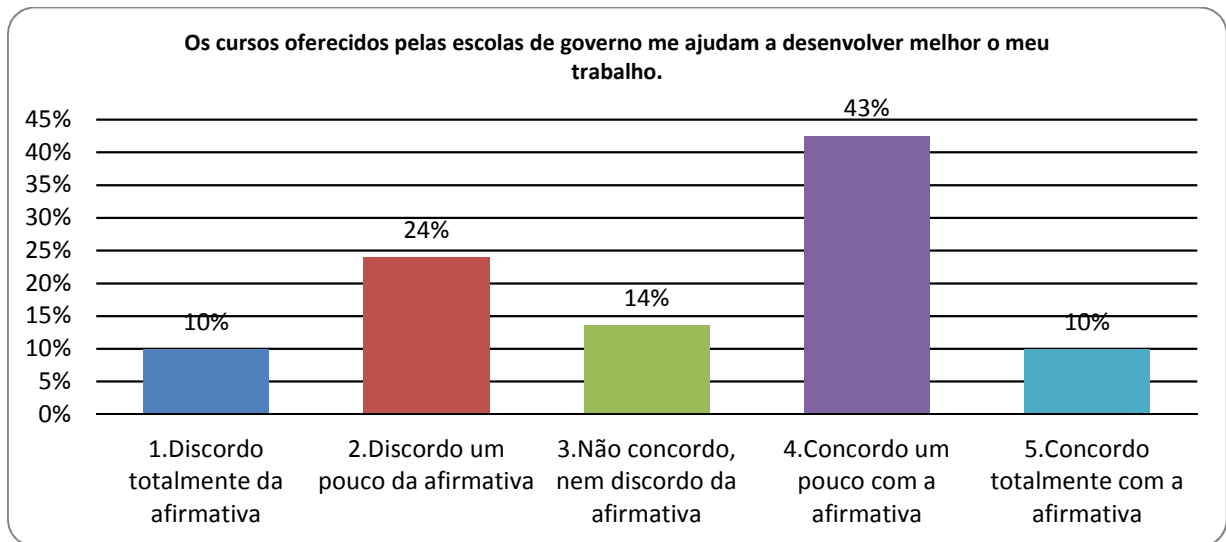
Até o momento da conclusão deste trabalho, não havia sido publicada nenhuma lei regulamentando esse artigo constitucional.

4.4.2.2 Análise da percepção dos servidores

A percepção dos servidores da CGU acerca da execução da dimensão capacitação vai ao encontro do que foi afirmado na análise acima. Afinal, enquanto 53% dos servidores acreditam que os cursos oferecidos pelas Escolas de Governo ajudam a desenvolver melhor suas tarefas, o que é o desejado, ainda há uma parcela significativa, 34% dos respondentes, que discordam dessa afirmativa. Também merece atenção o fato de que 14% dos respondentes optaram pela alternativa intermediária da escala, o que pode significar pouca informação sobre os cursos ofertados pelas Escolas de Governo ou posição distinta em relação a diferentes cursos realizados.

Ou seja, a maioria dos servidores já chegou a fazer algum curso que os ajudou a desenvolver melhor o seu trabalho. Isso significa que é uma dimensão implementada e que vem dando resultados. Porém, se faz necessário entender o porquê de 48% não terem feito nenhum curso ou o curso não os ter ajudado no seu dia a dia de trabalho, reforçando a ideia de que ainda não se trata de uma dimensão completamente solucionada, merecendo atenção e aperfeiçoamento por parte dos gestores.

Segue gráfico com a distribuição percentual das respostas:

Gráfico 4 - Percepção Servidores – Capacitação

Fonte: autora

4.4.2.3 Conclusão

É possível concluir que a dimensão capacitação tem previsão legal e vem evoluindo muito na administração pública, mas, tanto com base na análise realizada quanto com base na percepção dos servidores, ainda há muito o que se fazer não podendo ser considerada uma dimensão resolvida, conforme já afirmado por Pantoja et al (2011).

4.4.3 Dimensão Avaliação de desempenho

4.4.3.1 Análise da legislação e da execução das ações

Com base no levantamento e categorização realizados, é possível afirmar que a dimensão avaliação de desempenho é abordada pela legislação brasileira. Tanto a Constituição Federal quanto a Lei nº 8112 trazem artigos instituindo a necessidade da realização de avaliações para aferir o desempenho dos servidores na execução de suas atividades. As leis preveem, inclusive, dois diferentes tipos de exames aos quais todo servidor deve se submeter.

Um deles, já abordado acima ao discorrermos sobre a dimensão recrutamento e seleção, chamado estágio probatório, é a avaliação realizada durante os três primeiros anos de exercício do servidor que visa aferir a aptidão e a capacidade desse para a realização do cargo no qual foi empossado e que, conforme dito, é mal implementado pelos órgãos públicos.

O outro tipo de avaliação, que trataremos aqui neste item, é a avaliação periódica. Essa visa aferir, de forma continuada, a assiduidade, a disciplina, a capacidade de iniciativa, a produtividade e a responsabilidade do servidor. A despeito desse objetivo estabelecido pela legislação, na prática observam-se algumas distorções tanto no próprio texto da lei que instituiu essa avaliação, quanto na implementação dela pelos órgãos públicos.

A realização da avaliação periódica é feita utilizando-se um questionário com perguntas preestabelecidas que deve ser preenchido anualmente pela chefia imediata do servidor. A pontuação atribuída ao servidor por seu chefe é o que definirá se aquele irá progredir com 12 ou com 18 meses de efetivo exercício. Esse questionário, instituído pelo Decreto nº 84.669, de 28 de abril de 1980, e utilizado até hoje, possui apenas cinco perguntas. Dessas, três estão relacionadas, respectivamente, à pontualidade, à assiduidade e à antiguidade na carreira, uma pergunta mistura os critérios de qualidade do trabalho e de produtividade do servidor e uma última mistura os critérios de iniciativa e de capacidade de trabalhar em equipe. Aqui, já é possível apontar algumas das distorções existentes.

Como observado, independente da nota atribuída ao servidor, todos progredem na carreira. A diferença é que os bem avaliados progredem seis meses antes dos mal avaliados. Isso, por si só, já demonstra o quão retrogrado e benevolente é o Decreto de 1980, o qual, com essa regra, desconsidera completamente a ideia da meritocracia, essencial para a motivação de funcionários. Como todos irão progredir independentemente da nota auferida, se esforçar para desempenhar um bom trabalho não encontra reforço no processo avaliativo. O custo benefício do esforço é muito baixo para que os funcionários se dediquem a suas tarefas (BESANKO et al, 2012).

Outra falha identificada está na ficha de avaliação utilizada. Conforme adiantado, essa atribuiu muita relevância a critérios de pontualidade, assiduidade e antiguidade, os quais, juntos, representam 50% da pontuação total que o servidor pode receber. Os outros 50% dos pontos são distribuídos da seguinte forma: 33% relativos aos critérios de qualidade e produtividade e 16% a critérios de iniciativa e capacidade de trabalhar em equipe. Ou seja, valoriza-se excessivamente a presença do servidor no trabalho, além de misturar critérios que não podem ser avaliados de forma unívoca. Afinal, a qualidade de um trabalho não tem relação direta com

a produtividade do servidor. Muitas vezes o servidor pode executar suas tarefas de forma célere, pode ser bastante produtivo, mas negligenciar a qualidade. Da mesma forma, uma pessoa pode entregar trabalhos excelentes, bem escritos, bem embasados, mas intempestivos ou que, devido à demora na sua execução, implique baixa produtividade e prejudique o devido andamento de um setor. Ainda, critérios como iniciativa e capacidade de trabalhar em equipe também não deveriam constar da mesma pergunta por se tratar de conceitos bem distintos. Iniciativa está relacionada à atitude do funcionário de propor melhorias, de propor novas soluções, de assumir desafios, de inovar, o que não tem relação direta com a capacidade ou não de um servidor trabalhar bem em equipe. Essas inconsistências da ficha de avaliação dificultam a realização de avaliações eficientes e justas.

Mais uma regra retrógrada prevista no decreto é a que estabelece que chefes progridem independente de avaliação. Isso vai na contramão da literatura acerca de avaliações de desempenho que traz diferentes tipos de avaliações. Um dos tipos muito abordado pela literatura, por exemplo, é a chamada avaliação 360°, que propõe que o funcionário deverá ser avaliado não apenas por sua chefia imediata, mas, também, por seus colegas e subordinados. O pressuposto é o de que a avaliação realizada por diversos atores é mais rica e fidedigna do que aquela feita por uma única pessoa (BRANDÃO et al, 2008, p. 883). Ou seja, chefes não só devem ser avaliados periodicamente, como essa avaliação pode ser feita, inclusive, por seus pares e subordinados. Pessoas em posição de liderança, que coordenam equipes, precisam, mas do que qualquer outra, ter tanto o seu desempenho quanto a sua performance como líder avaliados. Afinal, há profissionais que são excelentes técnicos, porém não sabem conduzir bem uma equipe, não têm o perfil apropriado para gerir pessoas, e isso pode levar ao fracasso e desmotivação de todo um setor. Desse modo, o Art. 18 do Decreto nº 84.669, que estabelece que ocupantes de cargos ou funções integrantes dos Grupos Direção e Assessoramento Superiores e Direção, além de ocupantes de Funções de Assessoramento Superior, devem progredir independentemente de avaliação, é uma flagrante caso de distorção da legislação que precisa ser corrigido.

Ainda com relação às chefias, é importante esclarecer que não há na legislação a exigência da realização de cursos de liderança para se assumir certos cargos em que se faz necessário coordenar pessoas. Sequer há previsão da realização de algum tipo de treinamento ou orientação de como se avaliar um servidor ou de como dar feedbacks para a equipe. O resultado disso é que as avaliações periódicas estabelecidas pelo Decreto acabam não atendendo à importante função de orientar o servidor, seja elogiando, seja dando um retorno transparente

acerca de possíveis dificuldades percebidas pelo chefe. Assim, sem o feedback adequado, as pessoas não sabem no que precisam melhorar nem, sequer, se o chefe está ou não satisfeito com o seu trabalho. O resultado é que quando não vem uma promoção, quando são preteridos em relação a outros colegas, ficam frustrados e desmotivados por não saberem no que estão acertando, no que estão falhando e, pior ainda, não saberem o que fazer para trabalhar suas fraquezas e, assim, poder melhorar o seu desempenho.

Outro grave problema atrelado às avaliações de desempenho é que, a despeito da má avaliação ser um dos critérios previstos no artigo 41 da CF/88 para perda de cargo, na prática, conforme demonstrado nos itens 19 e 20 do quadro 6 e abordado no item de penalidades, dificilmente se perde um cargo devido à má avaliação.

Uma omissão legal que não está diretamente relacionada à avaliação de desempenho mais impacta nessa é a falta da obrigatoriedade de uso de ponto eletrônico nos órgãos públicos. Essa lacuna torna discricionário o uso de uma ferramenta essencial para se evitar o descumprimento das cargas horárias de trabalho estabelecidas em lei. A despeito de existirem casos de burla ao sistema de ponto, que devem ser combatidos, via de regra, ele ajuda consideravelmente no controle da frequência e da quantidade de horas trabalhadas por cada servidor, não apenas facilitando, mas, sobretudo, garantindo uma avaliação justa no que diz respeito ao critério da assiduidade.

4.4.3.2 Análise da percepção dos servidores

A percepção dos servidores da CGU acerca da execução da dimensão avaliação de desempenho corrobora com alguns dos achados apontados da análise acima.

Quando questionados se a avaliação de desempenho impacta o crescimento de servidores na carreira, 57% dos respondentes discordam um pouco ou totalmente da afirmativa e apenas 23% concordam um pouco ou totalmente com ela. Isso demonstra que a maioria dos servidores acredita que a avaliação de desempenho não atende a um dos seus principais propósitos que é o de reconhecer e recompensar aqueles que performam melhor, permitindo a esses um crescimento diferenciado na carreira.

Também, quando questionados se, na realização da avaliação de desempenho, a chefia se preocupa em fornecer feedback ao servidor, apenas 33% dos respondentes concordaram um

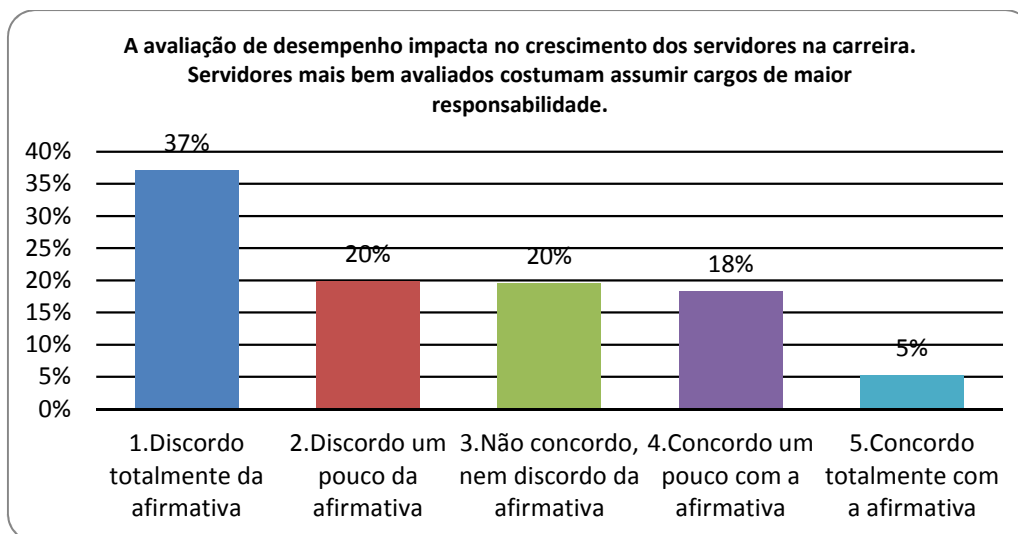
pouco ou totalmente com afirmativa. E, ainda mais grave, quando questionados se a avaliação os ajuda a saber quais são seus pontos fortes e quais seus pontos fracos, 62% discordaram um pouco ou totalmente da afirmativa.

Essas percepções só reforçam o já afirmado, que, por não haver previsão legal determinando que para assumir funções de liderança os servidores precisam passar por treinamentos específicos, inclusive no que diz respeito a saber avaliar sua equipe, atualmente, essa ferramenta da avaliação de desempenho, cujo principal propósito é o de auxiliar no aperfeiçoamento dos servidores, está sendo pessimamente executada.

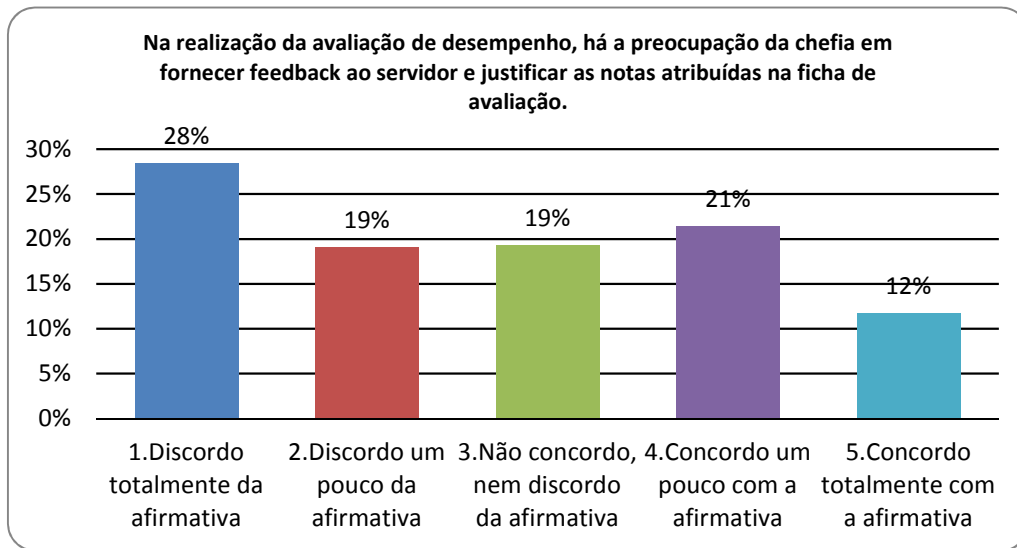
Por falta de uma instrução adequada, as chefias não só não sabem como fazer uma avaliação de desempenho eficaz, como, provavelmente, não têm consciência da relevância desse instrumento para o desenvolvimento da sua equipe.

Seguem os gráficos com a distribuição percentual das respostas:

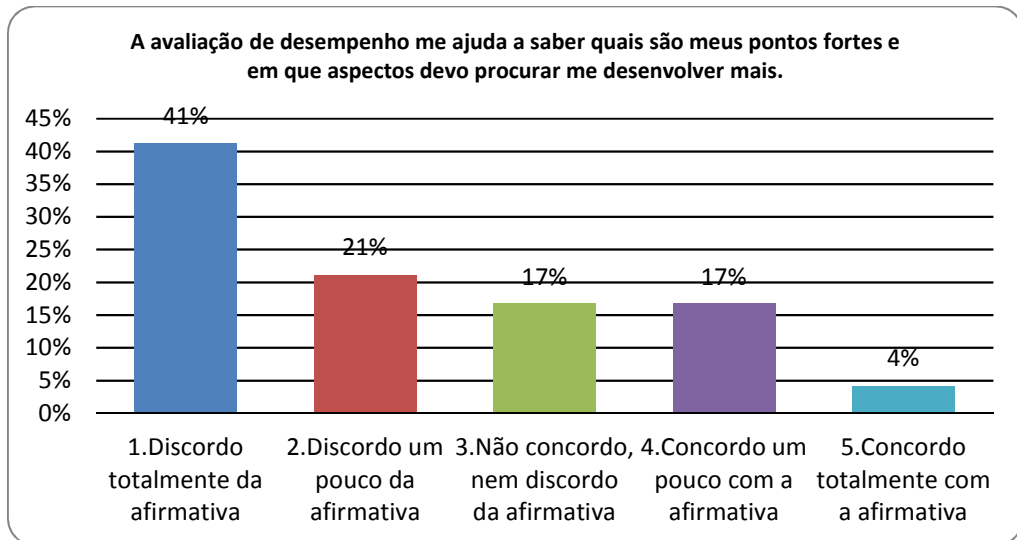
Gráfico 5 - Percepção Servidores – Avaliação de Desempenho (Crescimento na carreira)



Fonte: autora

Gráfico 6 - Percepção Servidores – Avaliação de Desempenho (*Feedback*)

Fonte: autora

Gráfico 7 - Percepção Servidores – Avaliação de Desempenho (Desenvolvimento dos servidores)

Fonte: autora

4.4.3.3 Conclusão

Como demonstrado, atualmente, a avaliação de desempenho no setor público, em muitos casos, restringe-se a uma avaliação proforma, não gerando os resultados esperados com relação à promoção, ao desenvolvimento e à penalização dos servidores, configurando assim a

má implementação de uma ferramenta tão relevante para ajudar no desenvolvimento e na justa recompensa de servidores, o que é fundamental para a consolidação da meritocracia no ambiente de trabalho.

Como já afirmado por Bastos et al (2013, p. 16),

Os processos de avaliação e promoção desempenham um papel importante no processo de desenvolvimento e manutenção do comprometimento. Tais processos sinalizam para o trabalhador a percepção da organização acerca da qualidade da sua contribuição e embasa a sua percepção sobre a reciprocidade na sua relação com ela. **Esses processos de avaliação e promoção têm, entretanto, efeitos diversos sobre o comprometimento a depender dos seus resultados e da forma como são conduzidos.** (grifo nossos)

Em outras palavras, da mesma forma que um processo de avaliação bem feito tem o condão de fomentar o comprometimento de servidores, um processo mal conduzido, como se mostrou ser o atual processo avaliativo no setor público, pode provocar desestímulo e baixo comprometimento dos servidores.

Desse modo, a despeito da avaliação de desempenho estar prevista em lei e de ser implementada nos órgãos públicos, sua utilização encontra-se eivada de diversos vícios que precisam ser sanados para se evitar possíveis consequências indesejáveis.

4.4.4 Dimensão Recompensa

4.4.4.1 Análise da legislação e da execução das ações

Com base no levantamento e categorização realizados, é possível afirmar que a dimensão recompensa é abordada pela legislação brasileira. Todavia, conforme consta em diversos itens dos quadros 6 e 7 e será detalhado abaixo, a despeito de uma aparente satisfação dos servidores com esse item, foram identificados diversos problemas que demonstram se tratar de uma dimensão mal implementada no setor público. Aqui, vale observar que a dimensão recompensa diz respeito não apenas questões relativas à remuneração dos servidores, mas, também, a regras de progressão na carreira, ao reconhecimento por bom desempenho ou por uma melhor qualificação, a incentivos baseados em meritocracia.

A partir da revalorização das carreiras públicas iniciada no governo Lula quando os servidores receberam aumentos salariais significativos, a dimensão recompensa, via de regra, passou a ser bem vista pelos servidores. Corroboram com essa afirmação o estudo de Demo (2010), segundo o qual a única política de gestão de pessoas percebida pelos servidores foi a da recompensa, bem como uma avaliação feita na CGU no exercício de 2016 que constatou que os servidores estavam satisfeito com sua remuneração. Todavia, conforme dito, a despeito dessa aparente satisfação, alguns problemas merecem atenção.

A lei estabelece que o salário dos servidores é irredutível. Essa regra vem sendo devidamente obedecida, não se reduz nominalmente os salários do setor público. Por outro lado, a previsão em lei de realização de revisões anuais das remunerações públicas visando manter o poder de compra dos servidores frente à inflação não vem sendo corretamente implementada. Desse modo, como não são feitas as revisões anuais, na prática o que ocorre é que o funcionalismo público acaba sim sofrendo reduções salariais indiretamente, pois veem sua remuneração se desvalorizando frente à inflação. O resultado disso é que, como afirmado nos quadros 6 e 7, de tempos em tempos, ou os governos abrem espaço para negociações salariais ou os servidores entram em greve para conseguir as citadas revisões. No final, acaba que carreiras que têm maior poder de mobilização ou mais contatos com o alto escalão do governo conseguem aumentos maiores que outras carreiras. Isso gera desequilíbrios entre as remunerações públicas ferindo outra previsão legal, a que determina que deve haver isonomia dos vencimentos dos cargos de atribuição assemelhadas. Essa falta de isonomia gera insatisfação dos setores preteridos que acabam prolongando as greves, fazendo mobilizações, o que, além de gerar desmotivação de algumas classes de servidores, causa prejuízos para a sociedade como um todo.

Para agravar ainda mais esses desequilíbrios, algumas carreiras sequer obedecem ao teto salarial estabelecido na CF/88. Como a lei determina que valores indenizatórios como a ajuda de custo, as diárias, o transporte e o auxílio moradia, não são computados para efeito dos limites remuneratórios, algumas carreiras incorporam essas verbas aos seus vencimentos, se configurando como verdadeiros aumentos disfarçados, os quais, muitas vezes, extrapolam o teto salarial previsto na CF/88. Em outras palavras, utiliza-se de brechas da própria lei para dar um caráter de legalidade a pagamentos que extrapolam o limite constitucional.

Outro sério problema identificado nessa dimensão e já abordado no item avaliação de desempenho é que, independente da nota auferida pelo servidor na avaliação realizada pela chefia imediata, aquele irá progredir, ou seja, ele receberá aumento salarial independente do

seu desempenho. Em resumo, a progressão, que deveria ser uma ferramenta para se recompensar os servidores mais dedicados, mais comprometidos e com melhor desempenho, acaba não atendendo essa função.

Essa distorção no uso da progressão faz com que a única forma de se recompensar bons servidores seja oferecendo chefias, os chamados cargos ou funções integrantes dos Grupos Direção e Assessoramento Superiores, além das Funções de Assessoramento Superior. O problema aqui é que, como o próprio nome diz, esses se restringem às funções de liderança e assessoramento e, nem sempre, bons técnicos, comprometidos e esforçados, têm o perfil adequado para assumir o papel de líderes. Como consequência, bons técnicos acabam não tendo oportunidades de crescimento e se sentem desvalorizados, se desmotivando como o passar do tempo. Outra consequência, até pior, dessa lacuna nas formas de se recompensar servidores com o perfil técnico, é que, às vezes, como forma de valorizá-los, acaba-se oferecendo alguns dos citados cargos, assumindo-se o risco de se perder um bom técnico e de ganhar um péssimo líder, que não saberá conduzir bem sua equipe e provocará um efeito cascata de frustração e desmotivação nos seus subordinados.

Mais uma regra relativa à dimensão recompensa prevista na CF/88 em seu artigo 39º e que carece de uma melhor implementação pelos órgãos públicos é a que exige a participação em cursos como requisito para a promoção de servidores. Essa regra visa o constante aperfeiçoamento dos funcionários e tem o condão de trazer muitos benefícios para a administração pública. Todavia, conforme descrito no item 12 do quadro 6 e já afirmado por Pantoja et al (2010), a despeito da correta exigência da comprovação da participação nos referidos cursos para a promoção dos funcionários, ainda há que se aferir melhor a qualidade e o aproveitamento dos cursos na execução das atividades diárias dos servidores. Afinal, de nada adianta comprovar a presença nos cursos e o atendimento das determinadas cargas horárias se esses não trouxerem real benefício para os desempenhos do trabalho.

Por fim, a regra que prevê que a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, deve ser feita para o desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade, de acordo com o pesquisado, sequer chegou a ser implementada.

4.4.4.2 Análise da percepção dos servidores

A percepção dos servidores acerca da execução da dimensão recompensa corrobora com a maioria das análises acima, mas não com todas.

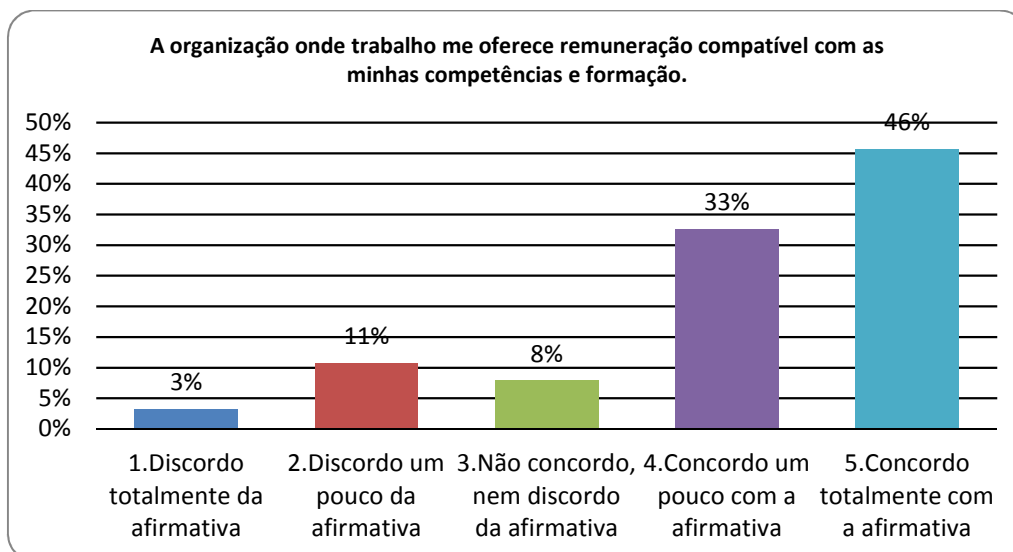
A grande maioria dos respondentes, 79%, acredita que sua remuneração é compatível com suas competências. Essas respostas vão ao encontro da ideia de que os servidores estão satisfeitos com sua remuneração, que é um importante viés da dimensão recompensa.

Todavia, quando questionados acerca da existência de um plano de carreira justo com possibilidades de crescimento para aqueles que se engajam mais, 70% dos respondentes discordaram um pouco ou totalmente da afirmativa, reforçando o achado de que o modelo de progressão atual dos servidores não funciona como recompensa, não se progride de acordo com seu engajamento, com o seu desempenho, e sim com o simples passar do tempo.

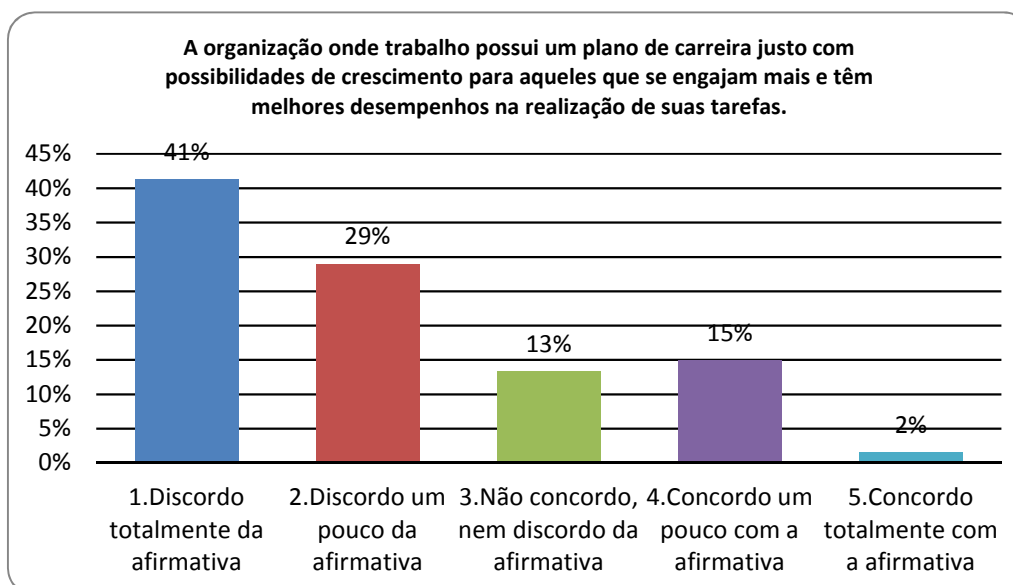
Também, quando questionados se eles recebem incentivos pelo bom desempenho, como algum tipo de bônus ou promoção, 90% discordaram um pouco ou totalmente da afirmativa, novamente reforçando o descrito na análise de que não há previsão de recompensas para aqueles servidores que performam melhor. Não há qualquer tipo de incentivo para o bom desempenho.

Contudo, não corroborou com as análises as afirmativas dos respondentes sobre se sua remuneração é compatível com a de carreiras assemelhadas. A grande maioria dos servidores da CGU acredita que sim. Ou seja, a despeito da constatação de que há desequilíbrios salariais com relação a algumas carreiras públicas federais de funções assemelhadas, isso não restou configurado no caso das carreiras da CGU.

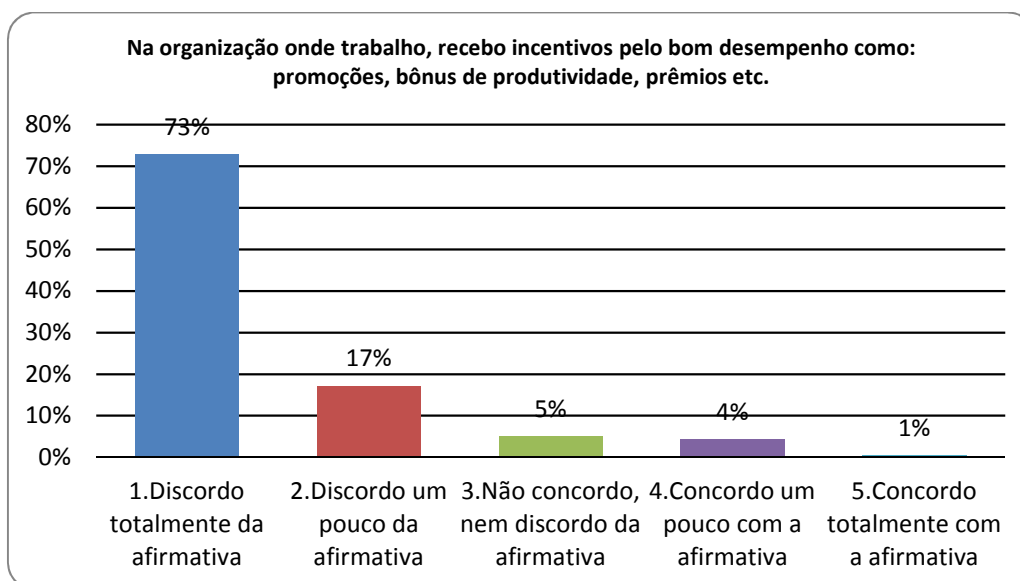
Seguem os gráficos com a distribuição percentual das respostas:

Gráfico 8 - Percepção Servidores – Recompensa (Compatível)

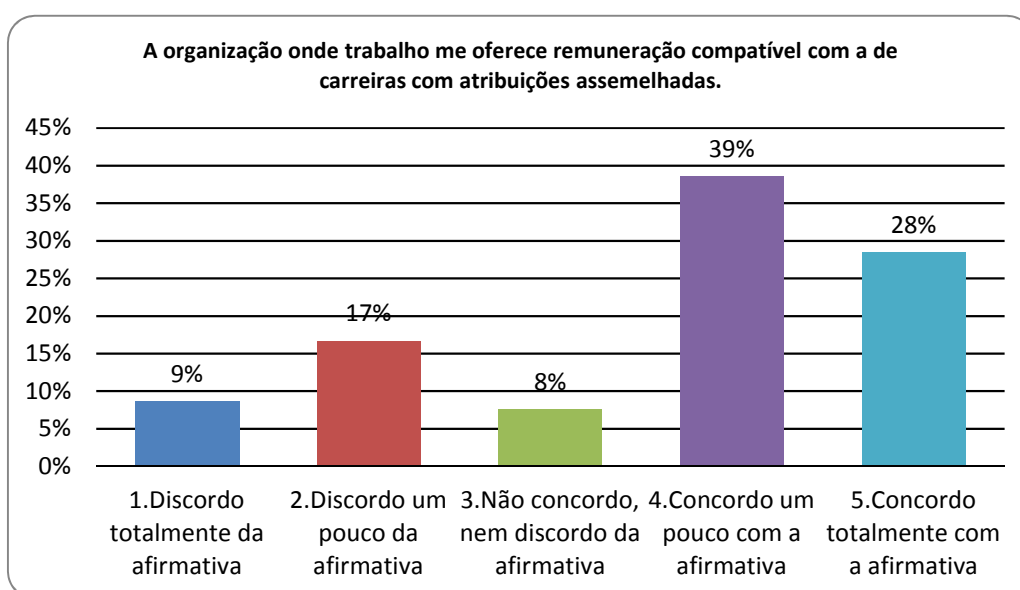
Fonte: autora

Gráfico 9 - Percepção Servidores – Recompensa (Plano de Carreira)

Fonte: autora

Gráfico 10 - Percepção Servidores – Recompensa (Incentivos)

Fonte: autora

Gráfico 11 - Percepção Servidores – Recompensa (Compatibilidade com outras carreiras)

Fonte: autora

4.4.4.3 Conclusão

Pelo exposto, é possível afirmar que a dimensão recompensa tem previsão legislativa e está implementada no que diz respeito a algumas subdimensões, como: a irredutibilidade dos salários, a exigência da realização de cursos para a promoção de servidores. Todavia carece de previsão legal ou de uma melhor implementação no que se refere às subdimensões: revisão anual dos salários, obediência ao teto remuneratório constitucional, uso da progressão como ferramenta para se recompensar os melhores servidores, além da previsão de formas de se recompensar bons técnicos.

Com relação especificamente à falta de isonomia de vencimentos de carreiras assemelhadas, caberia uma análise mais aprofundada, possivelmente mediante entrevistas com os servidores, para se entender se há ou não esse problema no que se refere às diferentes carreiras de auditores do governo federal.

4.4.5 Dimensão Penalidade

4.4.5.1 Análise da legislação e da execução das ações

Com base no levantamento e categorização realizados, é possível afirmar que a dimensão penalidade é abordada pela legislação brasileira. Todavia, quando se detalha a lei e se analisa os dados relativos à aplicação de penas, observa-se que essa dimensão talvez seja a mais negligenciada pelo setor público. Afinal, no que se refere à dimensão penalidades, é possível encontrar tanto lacunas legislativas, quanto falhas na legislação vigente, além de má implementação de algumas das respectivas determinações legais.

A lei estabelece como sanções a serem aplicadas aos servidores públicos em efetivo exercício: advertência, suspensão e demissão. Todavia, como pode ser observado no item 26 do quadro 7, no serviço público não há, de forma clara e objetiva, a previsão de aplicação dessas sanções a funcionários por: baixo desempenho, ineficiência, falta de comprometimento, falta de dedicação, baixa produtividade (quanto a esse último, há apenas previsão na lei para

reprovação do servidor em estágio probatório, mas que, como detalhado no item recrutamento, não é posto em prática). Os únicos artigos que poderiam enquadrar essas atitudes como motivo para demissão são o que diz respeito à desídia, inciso XIII, do art. 132, da lei nº 8.112, e o que estabelece a avaliação de desempenho como um dos motivos para a perda de cargo, art. 41, §1º, III, da CF/88.

Todavia, com relação ao primeiro caso, considerando a subjetividade e indeterminação do conceito desídia e, também, a dificuldade de se caracterizar a desídia do servidor público, esse instituto ainda é pouco utilizado. Desse modo, essa omissão legal favorece o corporativismo e acaba dificultando a concretização da demissão de servidores descomprometidos e com baixo desempenho, o que é extremamente prejudicial para o setor público como um todo. Uma prova disso são os dados constantes do Relatório do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União referente às punições expulsivas de servidores. De acordo com o relatório, dos casos de punição expulsiva nos anos de 2003 até setembro de 2016, 65,4% foram devido a atos de corrupção; 24% devido a abandono de cargo, inassiduidade ou acumulação ilícita de cargos; 2% devido a proceder de forma desidiosa; 1,1% devido a participação em gerência ou administração de sociedade privada; 7,5% outros. Ou seja, como é possível depreender dos números acima, mais de 90% dos casos de demissão decorrem de atos extremos como corrupção e abandono do cargo, por exemplo, sendo apenas 2% dos casos de expulsão de servidores devido a o que a lei chamou de comportamento desidioso, numa clara demonstração de que demitir por esse motivo ainda é um tabu no serviço público.

Ainda, com relação ao segundo caso, a possibilidade de ser demitido devido a procedimento de avaliação de desempenho, mais uma vez trata-se de um artigo vago, sem regulamentação legal, dando margem a discricionariedades, a má interpretação da lei e ao corporativismo, dificultando assim a sua aplicação na prática.

Um outro resultado dessas omissões legais é que o importante instrumento da estabilidade, que visa impedir a demissão ou exoneração de bons servidores de forma arbitrária e, assim, além de permitir uma atuação imparcial desses, manter viva a memória da máquina pública em casos de mudanças de governos e/ou de ideologias partidárias, acaba sendo mal utilizado, pois a falta de objetividade e de clareza das leis dão margem à deturpação da interpretação legal, permitindo que o instrumento da estabilidade proteja, também, os maus servidores, acomodados e descomprometidos.

Em outras palavras, o que acontece é que, atualmente, não há incentivos negativos para o mau desempenho. Não se aplicam penas para servidores que performam abaixo do esperado.

Outro ponto importante relativo a essa dimensão previsto na CF/1988 é a proibição de que um servidor tome posse em dois cargos cumulativamente. Isso visa impedir a má prestação do serviço por parte do servidor que deverá se dedicar de forma exclusiva a uma determinada função pública. As únicas exceções a essa regra previstas na CF/1988 são a possibilidade da Administração Pública recrutar um mesmo servidor para assumir cumulativamente: dois cargos privativos de médicos, dois cargos de professor ou um cargo de professor com outro que seja técnico ou científico. Infelizmente, a despeito da proibição constitucional, ainda há casos de acumulações ilegais de cargos públicos, como demonstrado no item 7 do quadro 6. Conforme já afirmado no quadro, um dos fatores que podem contribuir para que esse tipo de infração ainda persista é o fato de a sanção ser muito leve. De acordo com a lei, quando se identifica a acumulação indevida, caso essa seja interpretada como de boa fé, o que é discricionário, dá-se a oportunidade para o infrator escolher em qual dos cargos ele quer continuar, só sendo demitido dos dois cargos se ele não fizer a opção dentro do prazo estipulado (Ver Art. 133, lei 8112).

4.4.5.2 Análise da percepção dos servidores

A percepção dos servidores acerca da dimensão penalidades vai ao encontro do que foi afirmando da análise acima.

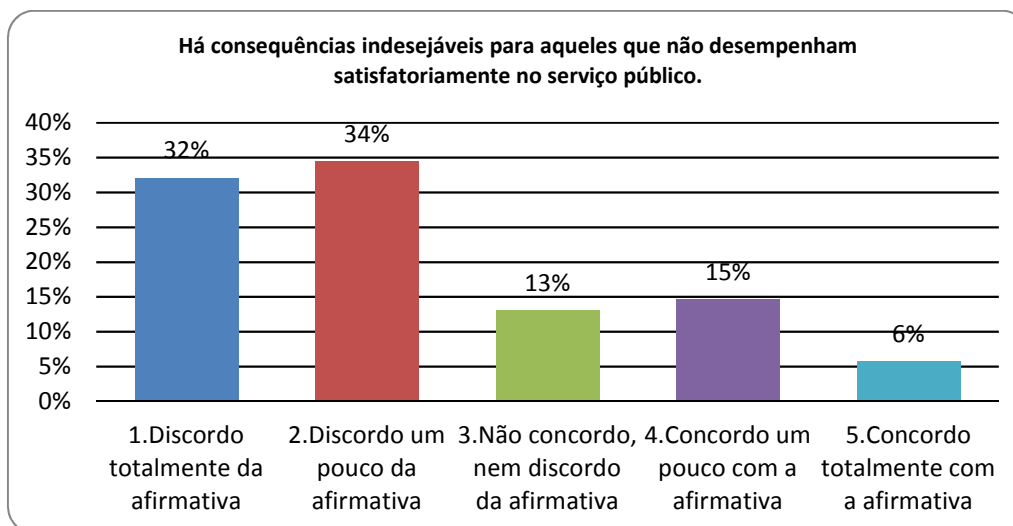
Quando questionados se há consequências indesejáveis para os servidores que não desempenham satisfatoriamente no trabalho, 66% dos respondentes discordaram um pouco ou totalmente da afirmativa. Ainda, quando questionados se são aplicadas sanções contra servidores que são reincidentemente mal avaliados, um número ainda maior dos respondentes, 69%, discordou um pouco ou totalmente da afirmativa.

Essa percepção de que não se aplica sanções contra servidores com desempenho insatisfatório vai ao encontro das ressalvas apontadas quando da análise acima da dimensão penalidades. Afinal, como constatado, como a lei é omissa quanto à previsão da aplicação de penas por mau desempenho, também, como a lei que prevê a possibilidade de demissão do servidor por motivo de má avaliação não é corretamente implementada e, ainda, como o instrumento da estabilidade é mal utilizado beneficiando servidores descomprometidos, o resultado não poderia ser outro, senão o de que não se aplicam sanções no setor público por

motivo de mal desempenho. Em outras palavras, performar bem ou mal no serviço público não implica qualquer benefício ou sanção aos respectivos servidores.

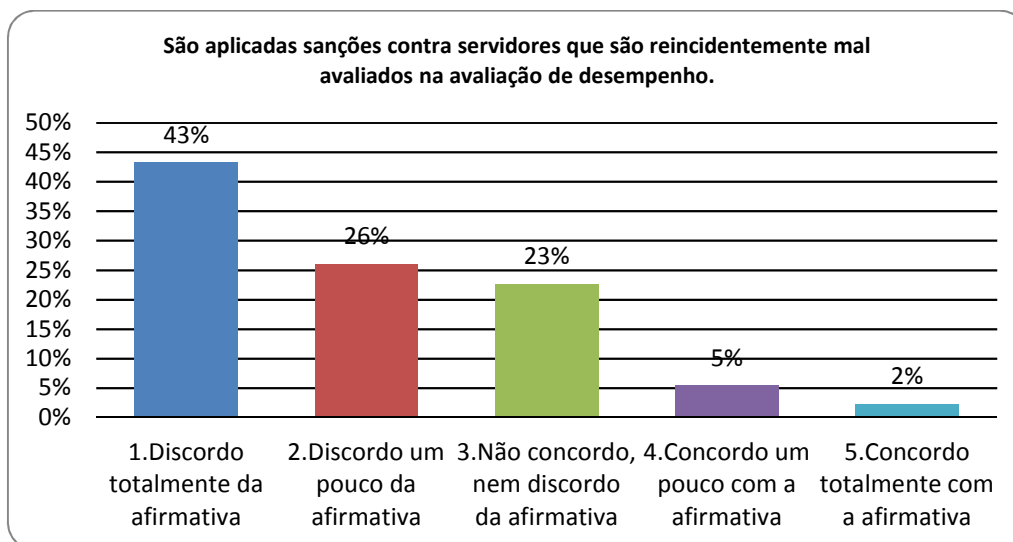
Seguem os gráficos com a distribuição percentual das respostas:

Gráfico 12 - Percepção Servidores – Penalidades (Desempenho insatisfatório)



Fonte: autora

Gráfico 13 - Percepção Servidores – Penalidades (Má avaliação recorrente)



Fonte: autora

4.4.5.3 Conclusão

Pelo exposto, conclui-se que a dimensão penalidades, a despeito de estar prevista em lei, carece de importantes melhorias para que possa ser aplicada da forma correta e assim alcançar o seu principal objetivo que é o de funcionar como um incentivo negativo ao cometimento de irregularidades, à acomodação e ao descompromisso dos servidores para com suas atividades.

4.4.6 Dimensão Condições de Trabalho

4.4.6.1 Análise da legislação e da execução das ações

Com base no levantamento e categorização realizados, é possível afirmar que a dimensão condições de trabalho é abordada pela legislação brasileira e vem sendo bem executada. Isso pode ser constatado com base na quantidade de benefícios assegurados aos servidores, muitos dos quais sequer previstos para trabalhadores da iniciativa privada.

Conforme demonstrado no item 13 do quadro 6 e nos itens 18, 20, 21 e 22, do quadro 7, por exemplo, os servidores têm como alguns dos benefícios a eles assegurados: estabilidade no cargo; direito a reintegração, readaptação, recondução; férias; licenças por motivos de doença, licença capacitação, licença para tratar de interesse particular, licença maternidade e paternidade, licença para desempenhar atividade política; direito a trabalhar em horários especiais no caso de ser estudante, entre outros.

Contudo, isso não significa que seja uma dimensão solucionada e dispense atenção dos setores responsáveis. Afinal, é importante ressaltar que a dimensão “Condições de Trabalho”, conforme o conceito trazido por Demo (2012), engloba outras subdimensões além dos benefícios, como: saúde, segurança e acesso a tecnologia. Assim, de acordo com o levantamento feito, é possível afirmar que a subdimensão benefícios é tratada e corretamente implementada no setor público, todavia, não é possível fazer a mesma afirmação com relação às subdimensões saúde, segurança e tecnologia.

Especificamente com relação a questões da saúde dos servidores, a lei nº 8112 prevê a concessão de licenças médicas para cuidar da própria saúde e da de parentes próximos estabelecendo a necessidade da realização de perícias oficiais para a concessão dessas licenças, além de tratar da assistência à saúde do servidor determinando que essa seja prestada pelo Sistema Único de Saúde – SUS, diretamente pelo órgão ou entidade ao qual estiver vinculado o servidor, ou mediante convênio ou contrato, ou, ainda, na forma de auxílio, mediante ressarcimento parcial do valor despendido pelo servidor, ativo ou inativo. Ainda, no Governo Lula, foi publicada a Política de Atenção à Saúde do Servidor – PASS – a qual foi regulamentada, entre outros, pelo Decreto nº 6833/2009, que instituiu o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal - SIASS. Esse Subsistema buscou coordenar e integrar ações e programas nas áreas de: assistência à saúde, perícia oficial, promoção, prevenção e acompanhamento da saúde dos servidores da administração federal direta, autárquica e fundacional. Essa Política, quando da sua implementação “foi considerada visionária ao oferecer aos servidores públicos federais o cuidado à saúde de modo equânime e universal” (FERREIRA, 2014). Inclusive por se tratar de uma política construída pelo modelo *bottom-up*, com a participação de gestores de recursos humanos, técnicos na área de saúde e entidades sindicais. Apesar da previsão legal e da relevância da PASS em busca da valorização e do cuidado com a saúde dos servidores, na prática, passados mais de 8 anos da sua criação, pouco foi efetivamente feito. Com exceção da área de perícia, as demais áreas não foram corretamente implementadas. Uma possível explicação para isso é que a lei nº 8112 torna obrigatória a realização de perícia oficial para a concessão de licenças médicas. Além disso, existe um manual de procedimentos, Manual de Perícia Oficial em Saúde do Servidor Público Federal, publicado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que busca unificar a compreensão quanto à aplicação das normas legais e infralegais relativas ao ato pericial de que trata a Lei nº 8.112/90. Em contrapartida, no que diz respeito às outras áreas abarcadas pelo PASS, assistência à saúde, promoção, prevenção e acompanhamento da saúde do servidor, a lei não é tão diretiva, deixando a critério de cada órgão a forma de implementá-las.

O fato é que o número de atestados médicos para afastamento de servidores das suas funções devido a problemas de saúde físico e mental é algo que merece atenção. Somente nos anos de 2015 e 2016 foram registrados 2277 casos de afastamentos na CGU, segundo dados do Relatório de Ausência de Servidores. Considerando-se que o órgão possui 1895 servidores ativos, é como se todos os servidores tivessem se afastado pelo menos uma vez ao longo desses

dois anos, sendo que alguns desses tivessem se afastado mais de uma vez. Ainda, esses 2277 registros somaram mais de quatorze mil dias de afastamento, o que significa que é como se 40 funcionários tivessem ficado sem trabalhar um ano inteiro ao longo dos exercícios de 2015 e 2016. Agravando ainda mais essas informações, em 2017, houve um trágico acontecimento no órgão que foi o suicídio de uma servidora que pulou do 10º andar do prédio em pleno horário de expediente. Desse modo, entende-se que essa subdimensão, a despeito de estar prevista em lei, precisa ser melhor regulamentada além de ter suas ações corretamente implementadas pelos órgãos públicos.

Com relação à subdimensão segurança, a despeito de não haver menção à segurança do servidor na legislação estudada, há, na CGU, a presença de brigadistas de incêndio durante 24 horas, os quais adotam procedimentos de acordo com a Norma Técnica 007/2011 do CBM DF. Esse é um caso em que, a princípio, não haveria necessidade de previsão em lei para que as ações sejam adotadas. A Norma Técnica já tem caráter obrigatório, estando sujeitos a multa e interdição aqueles que não a cumprirem. Ainda assim, há quem defenda a necessidade de dar força de lei a esse tema. Há um projeto de lei tramitando no Congresso Nacional acerca do tema.

No que se refere à subdimensão tecnologia, a despeito de também não termos encontrado referência a essa na legislação estudada, há uma Instrução Normativa elaborada pelo Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, IN MP/SLTI Nº 4, de 11 de setembro de 2014, que dispõe sobre o processo de contratação de Soluções de Tecnologia da Informação por órgãos do Poder Executivo Federal. Essa IN estabelece, também, a necessidade de que esses órgãos elaborem um Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDTI –, instrumento de diagnóstico, planejamento e gestão dos recursos e processos de Tecnologia da Informação que visa atender às necessidades tecnológicas e de informação de um órgão ou entidade para um determinado período. O principal objetivo do PDTI é definir um conjunto de metas e ações que deverão direcionar os investimentos em Tecnologia da Informação no respectivo órgão buscando o aprimoramento da governança de TI, o que, conseqüentemente, culmina numa melhor condição de trabalho para os servidores mediante um melhor acesso à tecnologia.

No caso específico da CGU, há em sua estrutura uma diretoria vinculada à Secretaria Executiva denominada Diretoria de Tecnologia da Informação – DTI. Essa tem como uma de suas principais competências previstas no artigo 37, da portaria nº 677, de 10 de março de 2017: disponibilizar e incentivar o uso de soluções de tecnologia e sistemas de informação; promover

a identificação de novas tecnologias voltadas à área de tecnologia da informação; elaborar a proposta de Plano Diretor de Tecnologia da Informação, bem como acompanhar sua execução. O atual PDTI da CGU foi publicado em abril de 2016 e tem vigência prevista até o final de 2017.

A despeito do que foi dito, se faz necessário informar que, no quesito TI ainda é muito comum se encontrar nos órgãos públicos a existência de sistemas obsoletos, além da utilização de sistemas com sobreposição de funções ou, ainda, situações em que são contratados por valores altíssimos a implantação de soluções de TI ineficientes e ineficazes. Há tanta preocupação com a ineficiência e a má fé nas compras relacionadas a TI que os órgãos de controle, como a própria CGU, possuem coordenações específicas cuja função é auditar essas contratações.

Por todo o exposto depreende-se que, a despeito da legislação estudada não abordar os temas segurança e acesso à tecnologia, há ações sendo executadas nos órgãos públicos tratando dessas subdimensões e, até mesmo, previsões infra legais que exigem a adoção de medidas relativas a elas, como no caso da Nota Técnica 007/2011 CBM DF e da IN MP/SLTI Nº 4, respectivamente. Ainda assim, de acordo com os problemas apontados é possível afirmar que essas subdimensões carecem de importantes melhorias para que possam garantir boas condições de trabalho aos servidores públicos.

4.4.6.2 Análise da percepção dos servidores

A percepção dos servidores acerca da execução da dimensão condições de trabalho corrobora com a análise acima de que apenas a subdimensão benefício estaria corretamente prevista em lei e sendo bem executada.

Quando questionados se o órgão lhes oferece benefícios, 90% dos respondentes concordaram com a afirmativa.

Todavia, quando questionados acerca da preocupação do órgão com a segurança e a saúde dos trabalhadores, em ambos os casos, a maioria dos respondentes, 60% e 63% respectivamente, discordaram da afirmativa.

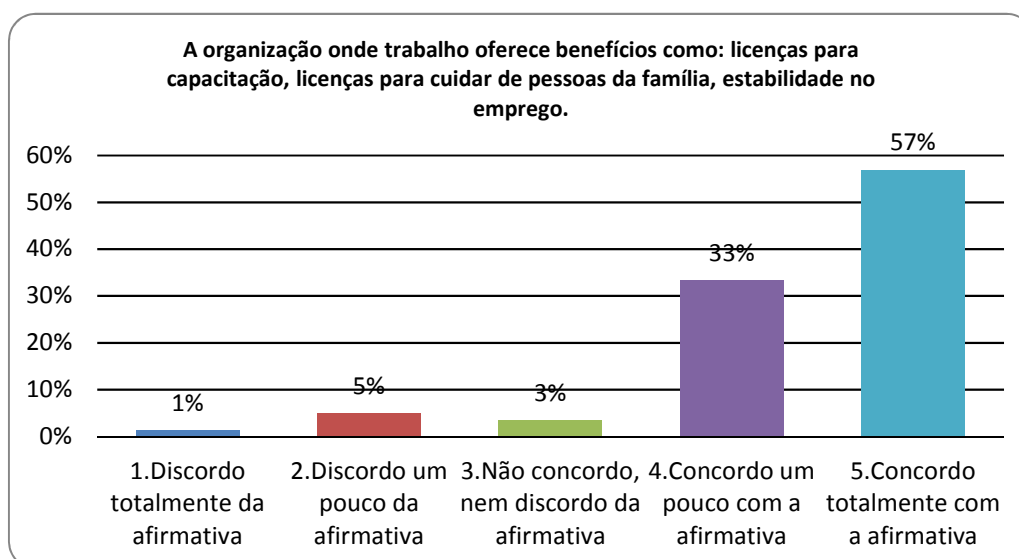
Ainda, quando questionados se o órgão lhes oferece material e tecnologia adequados ao exercício de sua função, 56% dos respondentes concordaram e os outros 44% discordaram ou se mantiveram imparciais.

Esses dados corroboram com os achados de que as subdimensões segurança, saúde e tecnologia, por se tratar de lacunas legislativas, mesmo existindo ações em execução e previsões infra legais, ainda carecem de uma maior atenção por parte dos gestores.

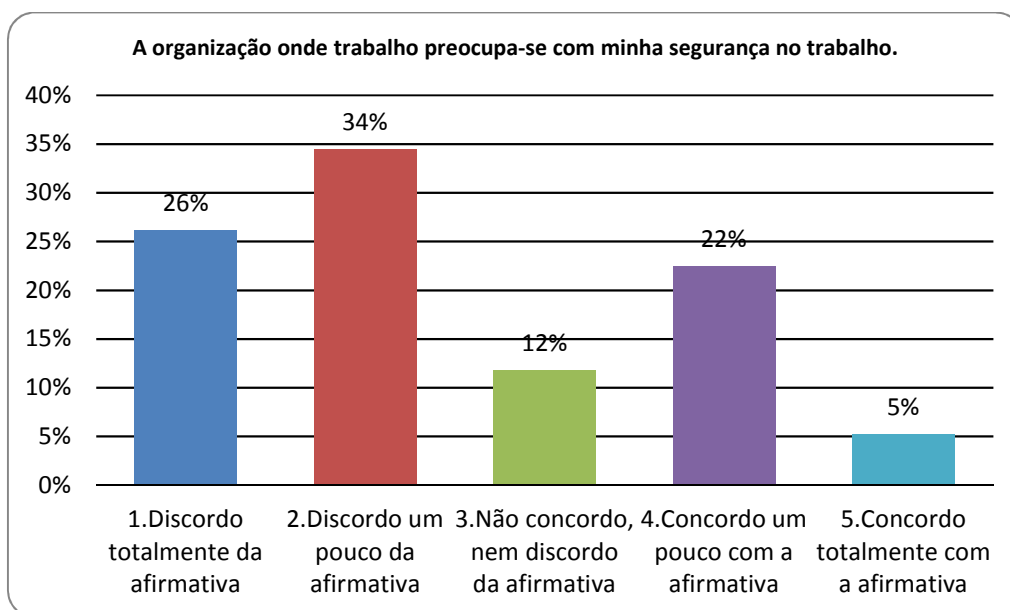
Enquanto a subdimensão benefício, abordada em lei, é considerada como bem executada e, conseqüentemente, percebida pelos servidores.

Seguem os gráficos com a distribuição percentual das respostas:

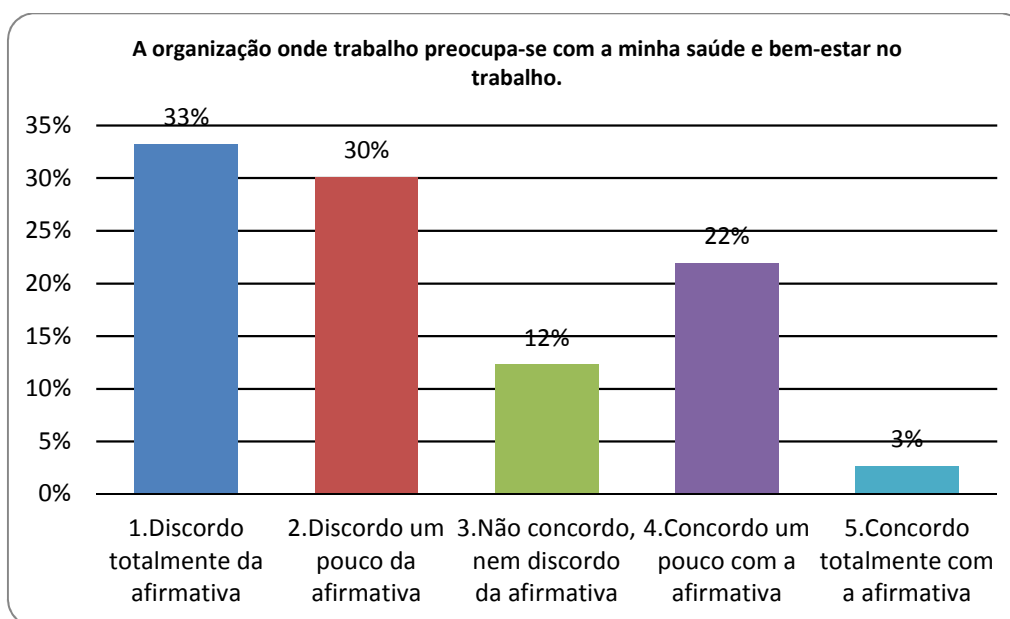
Gráfico 14 - Percepção Servidores – Condições de Trabalho (Benefícios)



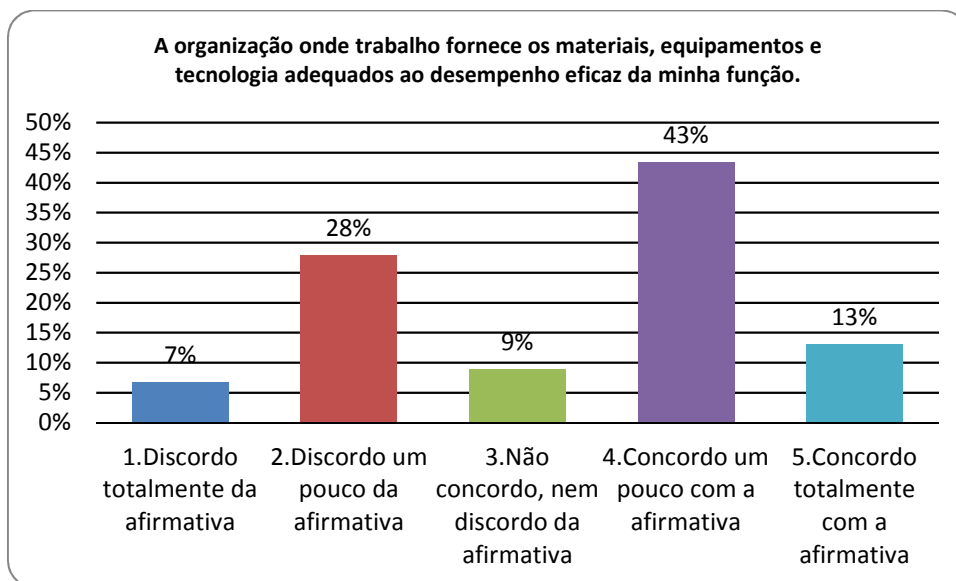
Fonte: autora

Gráfico 15 - Percepção Servidores – Condições de Trabalho (Segurança)

Fonte: autora

Gráfico 16 - Percepção Servidores – Condições de Trabalho (Segurança)

Fonte: autora

Gráfico 17 - Percepção Servidores – Condições de Trabalho (Acesso à tecnologia)

Fonte: autora

4.4.6.3 Conclusão

Cruzando-se as informações da pesquisa realizada com a análise da percepção dos servidores acerca da dimensão condições de trabalho e suas respectivas subdimensões, é possível depreender que:

- Subdimensão Benefícios: está prevista em lei, é bem implementada e bem percebida pelos servidores.
- Subdimensão Saúde: está prevista em lei, mas só vem sendo corretamente executada na área de perícia e concessão de licenças médicas, carecendo as demais áreas (de assistência à saúde, promoção, prevenção e acompanhamento da saúde dos servidores) de melhor regulamentação e execução. Como consequência, a execução dessa subdimensão não é bem percebida pelos servidores.
- Subdimensão Segurança: a legislação estudada não abarca o tema, mas há previsão infra legal obrigando a adoção de medidas que visam à segurança das instalações e essas medidas vêm sendo executadas pela CGU. Apesar disso, não conseguiram evitar o suicídio de uma servidora no próprio órgão, demonstrando que esse tema ainda

merece atenção e aperfeiçoamento. Também, essa subdimensão não é bem percebida pelos servidores

-Subdimensão Acesso à Tecnologia: a legislação estudada não abarca o tema, mas há previsão infra legal obrigado a adoção de medidas que visam ao aperfeiçoamento da governança de TI nos órgãos públicos. Ainda assim, há muitos problemas relativos às contratações de soluções de TI que prejudicam a correta implementação dessa dimensão. Também, essa subdimensão não é bem percebida pelos servidores

Esse trabalho se restringe a esse diagnóstico tendo ciência da necessidade de se aprofundar melhor nos temas saúde, segurança e acesso á tecnologia, os quais, devido a suas complexidades, poderiam resultar, cada um deles, em novas e relevantes pesquisas acadêmicas.

4.4.7 Dimensão Envolvimento

4.4.7.1 Análise da legislação e da execução das ações

Com base no levantamento e categorização realizados, é possível afirmar que essa dimensão é uma lacuna legislativa. Apesar de estudos comprovando que o envolvimento dos funcionários com a organização na qual eles trabalham ajuda a melhorar o desempenho deles e, conseqüentemente, o desempenho da organização como um todo, não há previsão em lei que procure contemplar essa dimensão.

Isso não significa, contudo, que alguns órgãos públicos não venham adotando por iniciativa própria medidas com o objetivo de aumentar o envolvimento dos servidores com o seu trabalho. O grande problema é que, por não haver previsão legal, fica a critério de cada gestor a implementação dessas medidas. Ainda, considerando que os cargos máximos dos órgãos públicos são indicações políticas e, por isso, acabam tendo seus representantes substituídos com certa frequência, corre-se o risco de uma boa prática implementada por uma equipe acabar sendo negligenciada quando da substituição dos dirigentes, prejudicando totalmente os resultados advindos de ações que já vinham sendo adotadas.

Por esses motivos defende-se que uma dimensão tão relevante como essa merece previsão legal, de forma a tornar obrigatório a execução de ações visando fomentá-la.

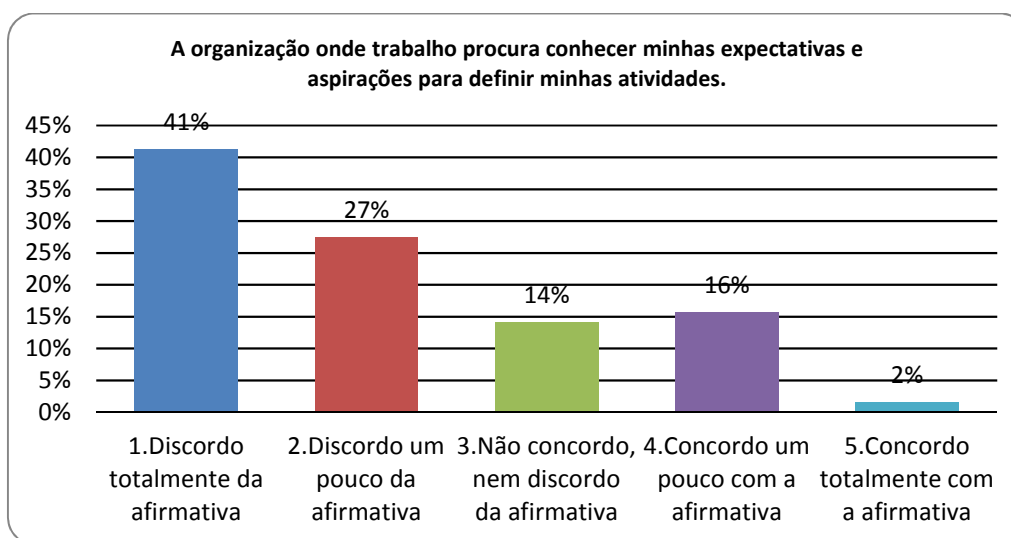
4.4.7.2 Análise da percepção dos servidores

Os servidores não percebem bem a existência de ações relativas à dimensão envolvimento, corroborando com a análise do item anterior que apontou se tratar de uma lacuna legislativa.

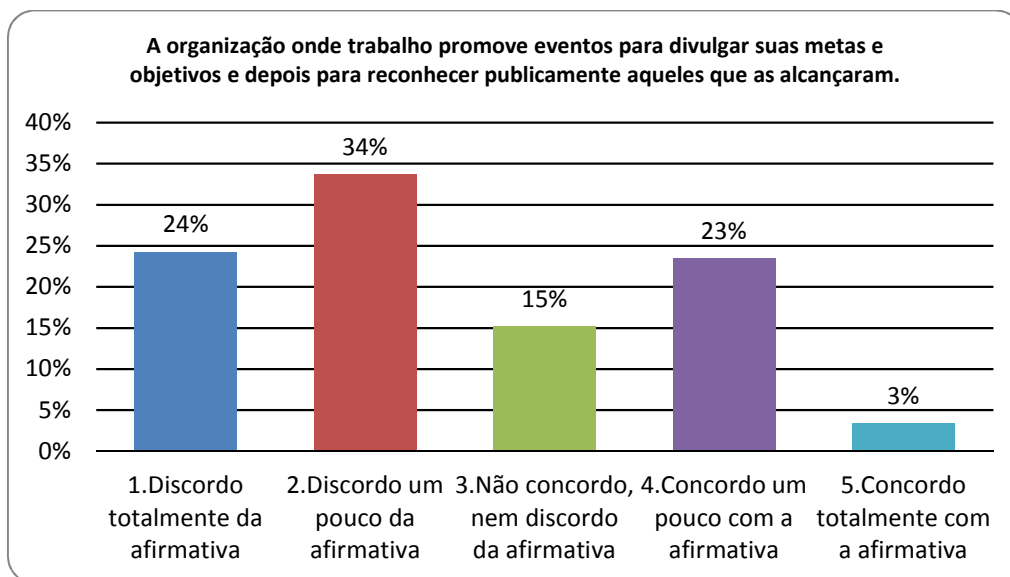
A maioria dos respondentes acredita que a CGU não procura conhecer suas expectativas e aspirações para definir suas atividades e, também, que a organização não promove eventos para divulgar as respectivas metas e objetivos e depois reconhecer publicamente os servidores que as alcançaram. Ainda, um percentual significativo dos respondentes acredita que suas sugestões e reclamações não são consideradas pelo órgão e, ainda, que a CGU não os estimula a participar das tomadas de decisão e resolução de problemas do órgão.

Seguem os gráficos com a distribuição percentual das respostas:

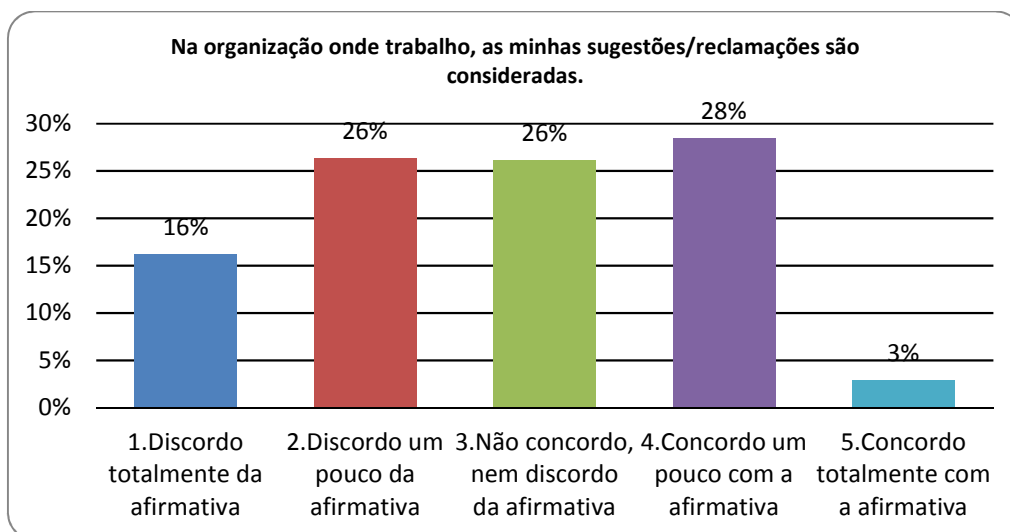
Gráfico 18 - Percepção Servidores – Envolvimento (Conhecer o servidor)



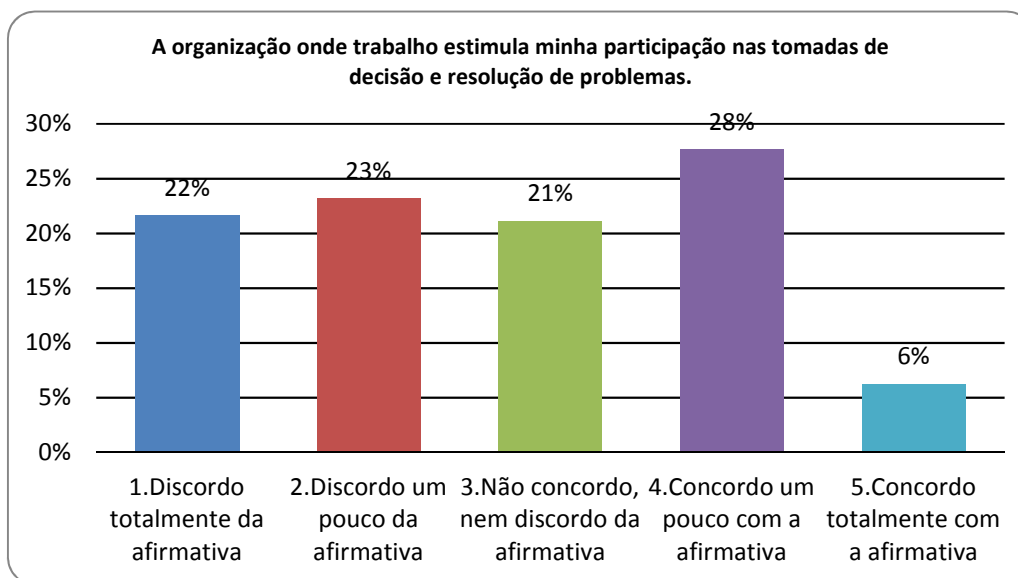
Fonte: autora

Gráfico 19 - Percepção Servidores – Envolvimento (Realização de eventos)

Fonte: autora

Gráfico 20 - Percepção Servidores – Envolvimento (Ouvir os servidores)

Fonte: autora

Gráfico 21 - Percepção Servidores – Envolvimento (Estímulo à participação dos servidores)

Fonte: autora

4.4.7.3 Conclusão

A dimensão envolvimento não tem previsão legal e, conseqüentemente, não vem sendo bem executada tampouco bem percebida pelos servidores.

A despeito dessa constatação é preciso registrar que a CGU já adota importantes medidas visando fomentar essa dimensão. Uma delas diz respeito a uma das etapas do seu processo de recrutamento denominada de curso de formação. Esse ocorre após a aprovação no concurso de provas e títulos, dura em média um mês, e consiste de uma etapa na qual os aprovados: assistem a várias palestras acerca do funcionamento do órgão, assistem a aulas sobre assuntos importantes para o futuro desenvolvimento do seu trabalho, além de terem a oportunidade de conhecer e confraternizar com os demais colegas. Então, só depois dessa fase, eles são nomeados como servidores efetivos da CGU. Isso permite que esses novos servidores entrem no órgão um pouco mais alinhados à visão e objetivos deste, além de estarem mais cientes acerca do funcionamento, da estrutura e dos principais trabalhos da CGU. Medidas como essas ajudam significativamente na adaptação e, principalmente, no envolvimento desses funcionários com o seu novo trabalho.

Além dessa medida voltada exclusivamente para novos servidores, a CGU também vem adotando outras importantes ações que têm o condão de envolver os funcionários com as suas tarefas, como, por exemplo: fazendo-os participar da construção do plano estratégico do órgão mediante a votação, de modo virtual, dos valores e objetivos que devem compor o mapa estratégico; fazendo-os participar da construção do Plano Operacional anual de cada coordenação; além de proporcionar encontros entre os diversos servidores do órgão lotados nas diferentes regionais para alinhar entendimentos.

Assim, é importante frisar que, a despeito da lacuna legislativa, é possível encontrar órgãos que estejam implementando algum tipo de ação com o objetivo de aumentar o envolvimento dos servidores, como a CGU, por exemplo. Todavia, como extraído da pesquisa de percepção, essas ações não vêm sendo bem percebidas carecendo de melhorias. Ainda, por não haver previsão legal, corre-se o risco de, numa mudança de gestão, elas passarem a ser negligenciadas.

Pelo exposto, entende-se ser tão relevante constar da lei a necessidade de se adotar medidas para fomentar o envolvimento de servidores, de forma a não deixar margem à discricionariedade de quem assumir os cargos máximos da CGU ou de qualquer outro órgão público federal.

4.4.8 Dimensão Consciência Pública

4.4.8.1 Análise da legislação e da execução das ações

Com base no levantamento e categorização realizados, é possível afirmar que essa dimensão é uma lacuna legislativa.

Diversos trabalhos defendem que a implementação de ações visando despertar a consciência pública é uma importante medida para a melhoria da prestação dos serviços público. Alguns dos trabalhos que defendem essa posição são, por exemplo: o Plano Diretor da Reforma do Estado (1995), que estabeleceu a necessidade de se

reforçar o sentido de missão e o comprometimento do servidor público para com a prestação de serviços de melhor qualidade para o cidadão”

(grifo nosso); Camargo et al (2014), que defenderam que “a gestão de pessoas na administração pública **precisa contemplar programas permanentes de conscientização do papel que cada servidor**, inclusive o gestor público, **exerce em prol da sociedade**, a fim de garantir a satisfação dos envolvidos no processo. (grifo nosso).

Há também estudos como o de Klein e Mascarenhas que apontam que no setor público fatores motivacionais intrínsecos, como **a relevância e a natureza do trabalho**, seriam mais importantes para a motivação dos servidores do que fatores motivacionais extrínsecos, como remunerações, salários e benefícios. Isso reforça ainda mais a necessidade de se implementar ações contínuas para lembrar ao servidor, de tempos em tempos, o quão importante é seu papel para a sociedade.

A despeito desses estudos, não foi encontrado, na legislação federal brasileira estudada, a previsão de ações que visem despertar esse sentido de missão e essa consciência do papel dos servidores em prol da sociedade.

Sem essas ações, podemos inferir, com base nos trabalhos citados acima, que o servidor terá menos percepção da relevância do seu trabalho e, conseqüentemente, tenderá a ser menos motivado na realização de suas tarefas.

4.4.8.2 Análise da percepção dos servidores

A percepção dos servidores acerca da dimensão consciência pública não corrobora com a análise acima.

A despeito dessa dimensão ser uma lacuna legislativa, a maioria dos respondentes afirmou haver a conscientização acerca da importância da função pública para o bom funcionamento do país, também a conscientização de que os salários e benefícios dos servidores são pagos com recursos públicos que são escassos, além da conscientização de que o mau desempenho e o descompromisso dos servidores impactam toda a sociedade.

Essas percepções demonstram que, apesar de se configurar como lacuna legislativa, essa dimensão está presente de alguma forma na CGU. Contudo, com base apenas no questionário que foi aplicado, não é possível afirmar se essa presença decorre de alguma ação implementada ou apenas da própria consciência cidadã de alguns dos respondentes. A princípio, a partir dos estudos feitos, não foram identificadas medidas voltadas a uma maior conscientização dos

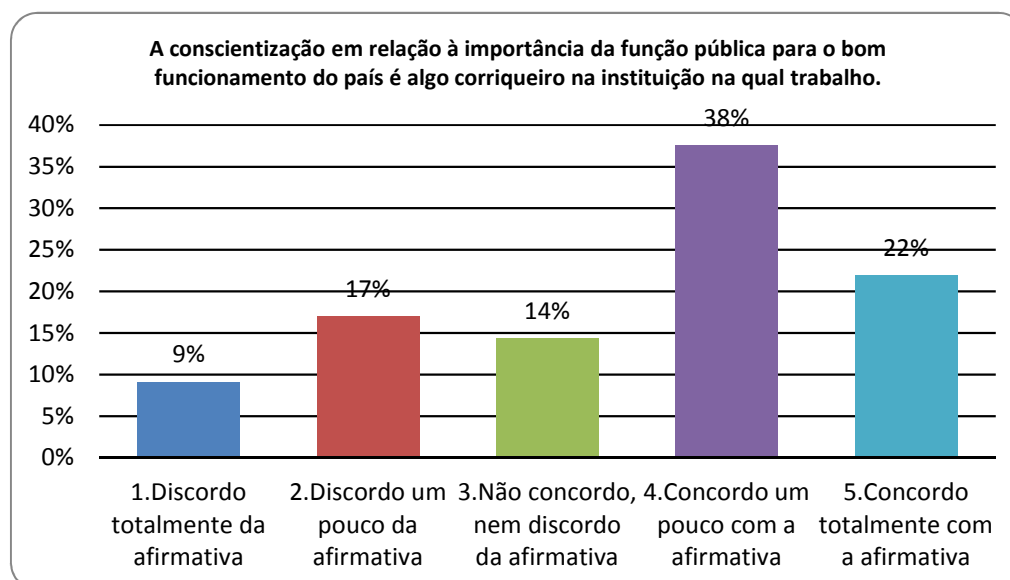
servidores acerca do seu papel perante a sociedade. Desse modo, caberia aqui uma análise mais aprofundada mediante a realização de entrevistas com os servidores para se entender de onde vem essa consciência que se mostrou presente em alguns deles.

Todavia, embora a maioria tenha concordado com as afirmativas do questionário, não se pode desprezar que também houve uma parcela representativa dos respondentes que discordou do afirmado.

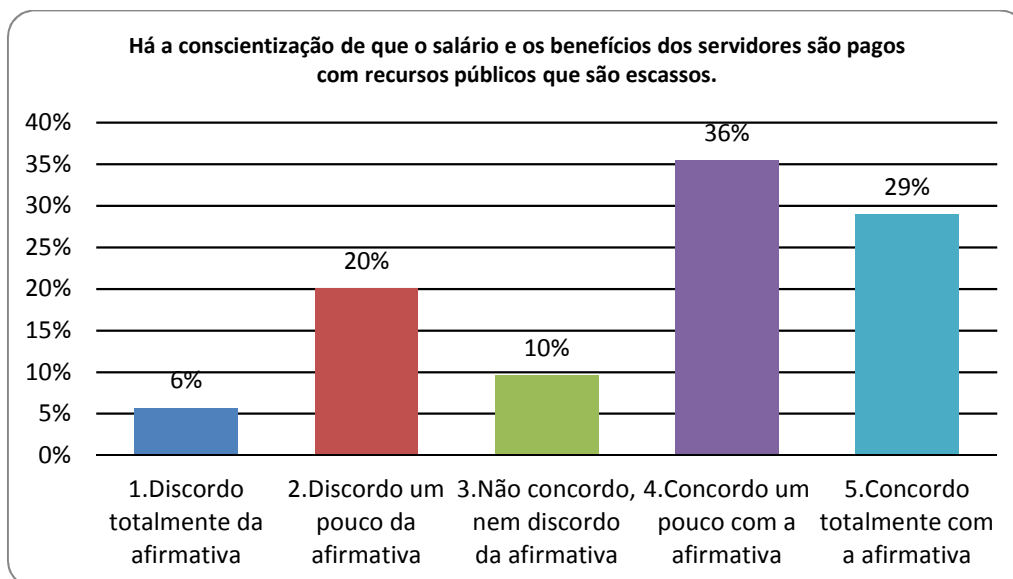
Assim, é importante que gestores busquem entender o porquê dessa divergência nas respostas e, assim, possam descobrir como fazer para fomentar cada vez mais essa dimensão.

Seguem gráficos com a distribuição percentual das respostas:

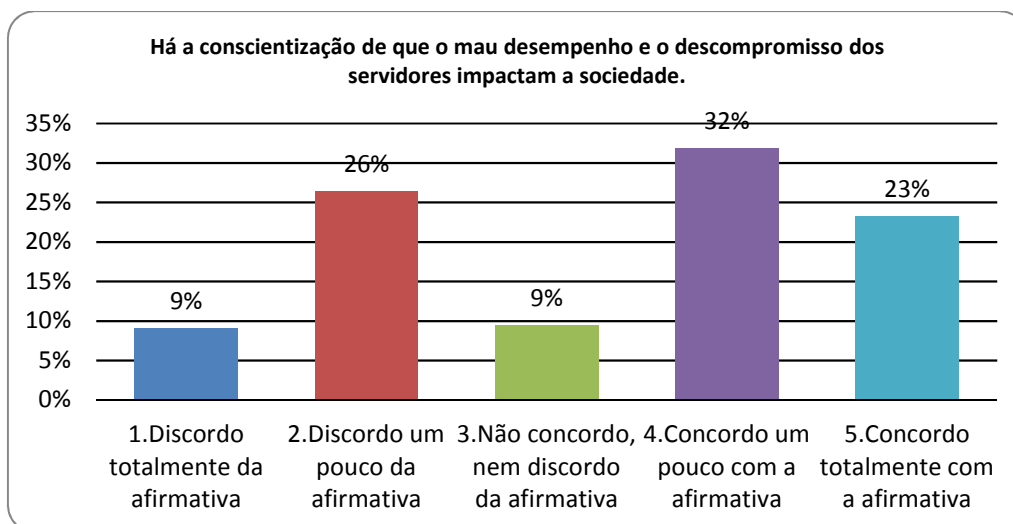
Gráfico 22 - Percepção Servidores – Consciência Pública (Importância da Função Pública)



Fonte: autora

Gráfico 23 - Percepção Servidores – Consciência Pública (Escassez de Recursos Públicos)

Fonte: autora

Gráfico 24 - Percepção Servidores – Consciência Pública (Impacto na Sociedade)

Fonte: autora

4.4.8.3 Conclusão

A despeito de ter sido identificada como uma lacuna legislativa, a dimensão consciência pública mostrou-se presente em uma parcela significativa de servidores da CGU.

A dúvida que fica é o que motiva essa conscientização uma vez que, além de se tratar de uma omissão legal, também não foram identificadas, na CGU, a execução de ações visando fomentá-la.

Assim, no que se refere a essa dimensão, entende-se ser necessária a realização de uma pesquisa um pouco mais aprofundada. Precisa-se, inicialmente, entender se já há algo sendo feito. Se sim, se pode ser considerado uma boa prática que possa vir a ser regulada por lei e, conseqüentemente, replicada para outros órgãos, ou se essa conscientização existente advém do próprio sentimento de cidadania de alguns dos respondentes ou, ainda, de fatores externos como a criação, a mídia, entre outros.

Somente a partir de uma compreensão mais aprofundada acerca dessa dimensão será possível estabelecer normativos visando melhorá-la de forma a se tornar presente em um percentual cada vez maior de servidores.

5 ANÁLISE QUANTITATIVA – ANÁLISE DOS RESULTADOS DAS PESQUISAS DE COMPROMETIMENTO ORGANIZACIONAL E DE ENGAJAMENTO NO TRABALHO

A análise quantitativa consistiu da aplicação de dois questionários para aferir o comprometimento organizacional e o engajamento no trabalho dos servidores da CGU.

De posse das respostas aferidas, consolidou-se os resultados de cada um dos construtos estudados e foram feitas análises considerando diferentes grupos de servidores. A ideia era, além de enxergar o todo, permitir a visão de diferentes grupos de forma a possibilitar uma melhor compreensão acerca dos servidores.

Assim, foi possível fornecer aos gestores públicos dados que os ajudem na tomada de decisão com relação a possíveis intervenções visando aumentar o comprometimento e o engajamento daqueles grupos específicos que porventura obtiveram os piores níveis, segundo os questionários aplicados.

Segue, inicialmente, a análise do comprometimento organizacional e, em seguida, a análise do engajamento no trabalho.

5.1 ANÁLISE DO COMPROMETIMENTO ORGANIZACIONAL

Foi aplicada a escala de comprometimento organizacional de Bastos e Aguiar (2015) aos servidores da CGU no período de 30 de outubro a 10 de novembro de 2017. O questionário foi enviado por email para todos os 1895 servidores efetivos em atividade do órgão, os quais estão divididos em duas carreiras: Auditor Federal de Finanças e Controle e Técnico Federal de Finanças Controle. A primeira carreira é de nível superior e possui hoje 1559 servidores ativos. A segunda é de nível técnico e é composta hoje por 336 servidores ativos.

Ao todo, obteve-se 383 respostas, o que representa aproximadamente 20% da população. Seguem abaixo os resultados detalhados:

Total de respondentes: 383

Grau de comprometimento dos servidores da CGU: 4,1 (mediano)

Figura 4 - Parâmetros para interpretação dos resultados obtidos a partir da Medida de Comprometimento Organizacional



Fonte: Bastos e Aguiar (2015)

Como demonstrado acima, considerando o total de 383 respondentes da CGU, obteve-se um comprometimento organizacional de 4,1, o que, de acordo com os parâmetros de interpretação sugeridos pelos autores da escala, é classificado como mediano.

Essa informação por si só significa que, a despeito de não ter sido encontrado um cenário de extrema preocupação no qual o comprometimento geral estivesse classificado como baixo, ainda há muito o que se fazer caso os gestores pretendam manter suas equipes com um nível mais alto de comprometimento organizacional.

Essa constatação se torna ainda mais evidente quando se analisam as respostas com diferentes filtros, deixando claro que alguns grupos específicos de servidores merecem maior atenção por parte dos gestores.

Para permitir essa visualização, seguem abaixo análises consolidando as respostas: por carreira, pelo fato do servidor possuir ou não cargo comissionado, por tempo de serviço e por local de exercício. Essa última, considerando que a CGU possui servidores em exercício em todas as capitais do país e no Distrito Federal.

Análise por carreira:

Tabela 2 - Comprometimento Organizacional (Visão por carreira)

Carreiras	Nº de Servidores Ativos (A)	Nº de respondentes (B)	Representatividade de (B/A)	Grau de Comprometimento
Auditor Federal de Finanças e Controle - AFFC	1559	346	22%	4,1
Técnico Federal de Finanças e Controle - TFFC	336	37	11%	4,3
Total Geral	1895	383	20%	4,1

Fonte: autora

Como é possível observar, a despeito da carreira de auditor ter um número significativamente maior de respondentes, o número de respondentes de ambas as carreiras foi representativo considerando-se as respectivas populações dos dois grupos.

Então, com base nesse quantitativo de respostas, é possível concluir que não há grande diferença entre o grau de comprometimento organizacional dos AFFC e dos TFFC.

Essa conclusão é robustecida a partir da realização de testes de hipóteses com as duas amostras aferidas. De posse das respostas dos AFFC e dos TFFC, calculou-se as médias e os desvios padrão respectivos. Então, adotou-se como hipótese zero – H_0 – que as médias de ambos os grupos eram iguais considerando-se um nível de segurança de 95%, um nível de significância unicaudal de 5% e o $Z_{crítico}$ de 1,65. A partir desses dados, obteve-se o Z_{teste} igual 0,67.

Assim, como a estatística teste Z_t encontrou-se dentro da área de aceitação, aceitou-se a hipótese H_0 reforçando o que havia sido afirmado, que não há muitas diferenças entre as médias do nível de comprometimento organizacional de AFFC e de TFFC.

Em resumo, ambos os grupos analisados possuem grau de comprometimento mediano, segundo a escala de Bastos e Aguiar (2015), o que se considera como insatisfatório.

Análise por posse ou não de cargo:

Tabela 3 - Comprometimento Organizacional (Visão por posse ou não de cargo)

Possui cargo?	Nº de respondentes	Grau de Comprometimento
Não	278	3,9
Sim	105	4,7
Total Geral	383	4,1

Fonte: autora

Como é possível observar, há significativa diferença entre o grau de comprometimento daqueles servidores que possuem cargo e aqueles que não possuem. Enquanto os servidores que não possuem cargo têm um grau de comprometimento de 3,9, que significa mediano, os que possuem cargo chegam a ter um grau de comprometimento de 4,7, que, de acordo com a escala de Bastos e Aguiar (2015), é interpretado como um alto comprometimento organizacional.

A afirmação de que há grande diferença entre o comprometimento organizacional de servidores com cargo daqueles sem cargo é robustecida quando da realização de teste de hipóteses das duas amostras aferidas. Para a realização desse teste calculou-se, além das médias apresentadas na tabela acima, o desvio padrão de ambas as amostras. Em seguida, adotou-se como hipótese zero – H_0 – que as médias de ambos os grupos eram iguais e, como hipótese alternativa, que a média do comprometimento dos servidores com cargo era maior que a dos servidores sem cargo. De posse desses dados e considerando-se um nível de segurança de 95%, um nível de significância unicaudal de 5% e o $Z_{crítico}$ de 1,65, obteve-se o Z_{teste} igual 8,38.

Assim, como a estatística teste Z_t encontrou-se fora da área de aceitação, rejeitou-se a hipótese H_0 e aceitou-se a hipótese alternativa, concordando-se com a suspeita de que o nível de comprometimento de quem tem cargo é maior do que de quem não o tem.

Esse achado reforça o que foi dito ao longo desta dissertação, que pessoas precisam de incentivos positivos e negativos para se comprometer mais com o órgão e com o seu trabalho. Assim, como no setor público não há incentivos negativos, é muito difícil se demitir um funcionário por mal desempenho ou por descompromisso, e, ao mesmo tempo, não há incentivos pelo bom desempenho, porque as pessoas progredem independente das notas auferidas nas suas avaliações, os cargos e funções terminam sendo a principal forma de se incentivar os funcionários. O problema é que, além do número de cargos serem limitados, conforme dito anteriormente, nem todo bom servidor tem perfil para assumir posições de liderança ou de assessoramento. O resultado é que excelentes servidores que não têm o perfil ou não têm a oportunidade de assumir algum desses cargos acabam tendo poucos incentivos para desempenhar melhor o que, com o passar do tempo, provoca esse resultado que encontramos, um grau de comprometimento mediano.

Análise por tempo de serviço:

Tabela 4 -Comprometimento Organizacional (Visão por tempo de serviço)

Tempo de serviço público	Nº de respondentes	Grau de Comprometimento
De 1 a 4 anos	17	4,6
De 5 a 9 anos	75	4,1
De 10 a 14 anos	129	4,0
De 15 a 19 anos	57	4,1
De 20 a 24 anos	61	4,1
De 25 a 29 anos	17	4,2
De 30 a 34 anos	15	4,4
Mais de 34 anos	12	4,5
Total Geral	383	4,1

Fonte: autora

Antes de iniciar uma análise propriamente dita, é relevante destacar que a CGU, no formato que existe hoje, tem apenas 14 anos de existência, tendo sido criada no governo Lula, no ano de 2003. Assim, vale frisar que todos os servidores com mais de 14 anos de tempo de serviço não são originários na CGU e sim de outros órgãos, sendo a grande maioria originários da antiga Secretaria Federal de Controle Interno – SFC – que, à época da criação da CGU, era vinculada ao Ministério da Fazenda – MF –, além da Secretaria do Tesouro Nacional que, até os dias atuais, encontra-se na estrutura do MF. Essas duas Secretarias, apesar de terem funções distintas, eram e são até hoje compostas pela mesma carreira a qual, inicialmente, denominava-se Analista de Finanças e Controle – AFC - e, em 2016, passou a se chamar de Auditor Federal de Finanças e Controle - AFFC.

Não se observa relação direta entre o tempo de serviço e o grau de comprometimento dos servidores da CGU, segundo a escala de Bastos e Aguiar (2015). Todavia, é possível observar que os grupos dos extremos, servidores com até 4 anos de serviço público e aqueles com mais de 34 anos de serviço, são os mais comprometidos e os únicos com o nível de comprometimento organizacional considerado alto. O comprometimento de todos os demais grupos é interpretado como mediano.

A despeito do constatado, sabendo que o fato de possuir cargo tem grande influência no nível de comprometimento, como demonstrado acima, entendeu-se que era relevante cruzar as

informações de cargo com as de tempo de serviço para se entender se, por acaso, esse alto comprometimento dos dois grupos dos extremos poderia ser devido à maioria dos respondentes desses estarem empossados em cargos comissionados.

Assim, chegou-se ao seguinte resultado:

Análise por tempo de serviço - Respondentes sem cargo comissionado

Tabela 5 - Comprometimento Organizacional de Servidores Sem Cargo (Visão por tempo de serviço)

Tempo de serviço público	Nº de respondentes (A)	Respondentes sem cargo (B)	% de Respondentes sem cargo (B/A)	Grau de Comprometimento
De 1 a 4 anos	17	11	65%	4,4
De 5 a 9 anos	75	48	64%	3,9
De 10 a 14 anos	129	94	73%	3,8
De 15 a 19 anos	57	42	74%	3,8
De 20 a 24 anos	61	49	80%	4,0
De 25 a 29 anos	17	12	71%	4,0
De 30 a 34 anos	15	12	80%	4,2
Mais de 34 anos	12	10	83%	4,5
Total Geral	383	278	73%	3,9

Fonte: autora

Como é possível observar, 65% dos respondentes com até 4 anos de serviço público e 83% dos respondentes com mais de 34 anos de serviço público não possuem nenhuma cargo e, a despeito disso, continuam sendo os dois grupos com o maior grau de comprometimento. Assim, pode-se depreender que o fato de possuir ou não cargo não é determinante nessa análise, ratificando o achado de que esses dois grupos têm realmente um grau de comprometimento organizacional mais alto que o dos outros, independentemente de seus servidores estarem ou não empossados em algum cargo.

Com relação ao grupo de até 4 anos de serviço público, o fato de possuírem um maior nível de comprometimento pode-se explicar de duas maneiras. Devido a seus representantes ainda estarem em estágio probatório, período no qual, conforme explicado no item 23 do quadro 6, o servidor ainda não adquiriu estabilidade e, por isso, teme sofrer a sanção máxima de

demissão em caso de reprovação na avaliação de desempenho. Ou, por terem recém passado pelo curso de formação que, como explicado no item 4.4.7.3, proporciona um maior envolvimento dos novos servidores com o órgão fazendo-os sentir parte do todo, “vestir a camisa” e sentir orgulho do seu trabalho. Ou, principalmente, pela combinação desses dois fatores, corroborando o que vem sendo dito nesta pesquisa, que pessoas precisam de incentivos negativos, como o medo da demissão, e incentivos positivos, como ações que as envolvam com seu trabalho, para se comprometerem mais e, conseqüentemente, desempenharem melhor as suas funções.

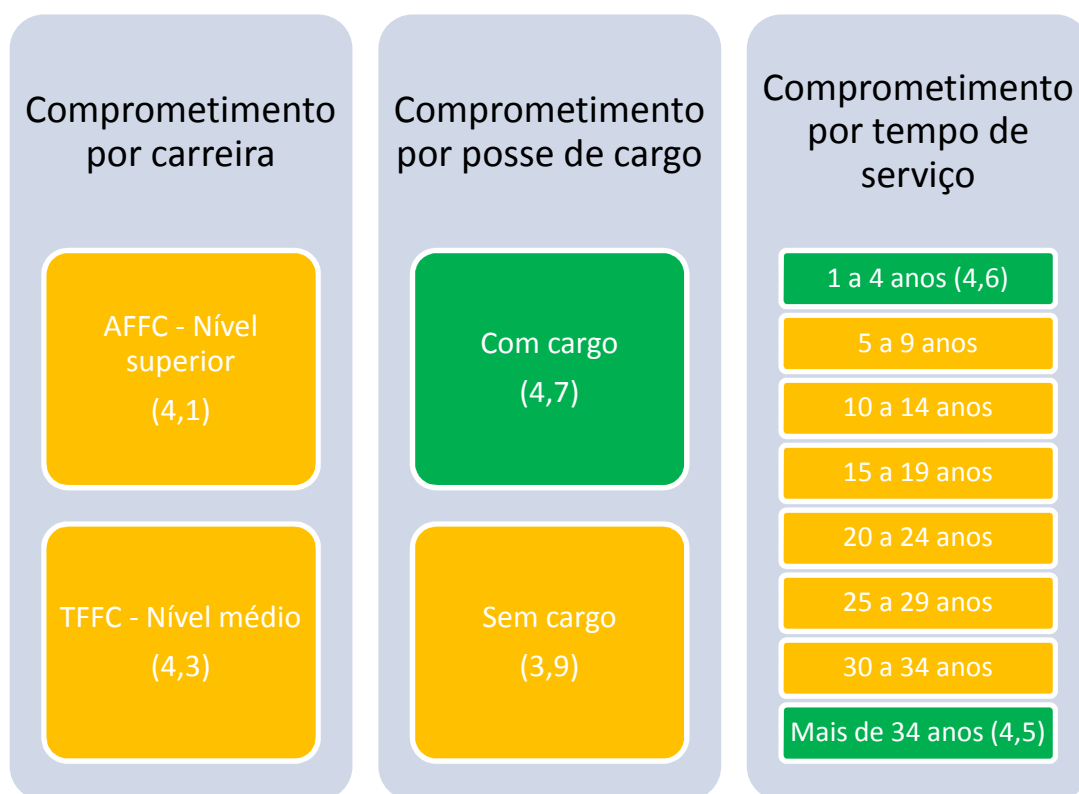
Com relação ao grupo com mais de 34 anos, não se identificou, neste trabalho, qualquer explicação para o resultado encontrado. Nesse caso, seria necessário realizar entrevistas com os representantes deste grupo para se obter mais informações como, por exemplo, entender de qual carreira eles vieram originariamente, há quantos anos estão em exercício na CGU, qual a idade deles, entre outras.

Aqui vale trazer uma afirmação de Bastos et al (2013, p. 13) segundo o qual, “grupos geracionais apresentam diferentes formas de lidar com a organização, o que afeta os vínculos criados”. Nesse sentido, saber a idade dos servidores, além do tempo que atuam no serviço público, poderia ter contribuído para a análise dos resultados encontrado.

Por todo o exposto, conclui-se que, de modo geral, o grau de comprometimento organizacional dos servidores da CGU foi classificado como mediano. Ainda, apenas três dos grupos aferidos obtiveram um comprometimento organizacional alto, foram esses: o de servidores com cargo, servidores com até 4 anos de serviço público e aqueles com mais de 34 anos de serviço público.

Nenhum dos grupos aferidos que tiverem representatividade necessária para a análise ficou classificado como baixo comprometimento organizacional.

Segue figura com o resumo dos achados:

Figura 5 - Consolidação dos Resultados do Comprometimento Organizacional

Legenda Alto Médio Baixo

Fonte: autora

Para robustecer ainda mais a análise, uma outra forma de se enxergar os dados obtidos é comparando-se o total de servidores que foram classificados com os respectivos níveis de comprometimento, conforme tabela a seguir:

Tabela 6 - Percentual de respondentes por grau de comprometimento organizacional

Grau de Comprometimento	Baixo	Mediano	Alto	Total
Nº de respondentes	22	200	161	383
Percentual	6%	52%	42%	100%

Fonte: autora

Como é possível observar, menos da metade de todos os respondentes, 42%, foram classificados com o comprometimento alto.

Ainda, para um melhor detalhamento dos dados, considerando a discrepância entre o comprometimento dos servidores que têm cargo daqueles que não têm cargo, separamos os percentuais por cada um desses grupos, conforme tabelas a seguir:

Tabela 7 - Percentual de respondentes **com cargo** por grau de comprometimento organizacional

Grau de Comprometimento	Baixo	Mediano	Alto	Total
Nº de respondentes com cargo	1	34	70	105
Percentual	1%	32%	67%	100%

Fonte: autora

Tabela 8 - Percentual de respondentes **sem cargo** por grau de comprometimento organizacional

Grau de Comprometimento	Baixo	Mediano	Alto	Total
Nº de respondentes sem cargo	21	166	91	278
Percentual	8%	60%	33%	100%

Fonte: autora

Essas tabelas ratificam a sensível diferença entre os resultados do comprometimento organizacional dos grupos com e sem cargo e, mais do que isso, demonstram que os 105 respondentes com cargo apresentaram percentuais satisfatórios de comprometimento, com a maioria significativa deles, 67%, atingindo o grau alto. Isso significa que é possível melhorar o cenário geral focando em medidas que visem aproximar a realidade dos que não têm cargo à realidade dos que o têm. Lembrando que, como no setor público não há previsão legal de formas de se recompensar os servidores pelo bom desempenho, os cargos comissionados acabam exercendo essa função, pois, seus detentores recebem remunerações diferenciadas das dos demais, além de participarem de reuniões mais seletas de tomadas de decisão tornando-os mais responsáveis pelo seu trabalho e, conseqüentemente, mais comprometidos com a organização.

Essa informação é muito importante para os gestores que pretendem adotar medidas visando melhorar o comprometimento de suas equipes. Pois demonstra que, implementando-se ações que visem recompensar e envolver mais aquele grupo de servidores que não possuem cargo, é possível que se consiga aumentar o grau de comprometimento desses aproximando-os dos percentuais do grupo detentor de cargos.

Por fim, por tudo o que foi exposto, os achados relativos ao comprometimento dos servidores da CGU significam que a aceitação dos valores e objetivos do órgão por parte da maioria dos seus servidores, bem como a intenção desses de se esforçar em prol do órgão, de

modo geral, podem ser considerados insatisfatórios, uma vez que menos da metade possui alto comprometimento. Todavia, como demonstrado, há grupos específicos de servidores com bons resultados, o que significa que é possível trabalhar os demais com a correta execução das dimensões da política de gestão de pessoas, de forma a melhorar os resultados de comprometimento do órgão como um todo.

5.2 ANÁLISE DO ENGAJAMENTO NO TRABALHO

Foi aplicada a Escala de Engajamento no Trabalho – EEGT – de Siqueira et al (2014) aos servidores efetivos da CGU no período de 30 de outubro a 10 de novembro de 2017. O questionário foi enviado por email para todos os 1895 servidores efetivos em atividade do órgão, os quais estão divididos em duas carreiras: Auditor Federal de Finanças e Controle e Técnico Federal de Finanças Controle. A primeira carreira é de nível superior e possui hoje 1559 servidores ativos. A segunda é de nível técnico e é composta hoje por 336 servidores ativos.

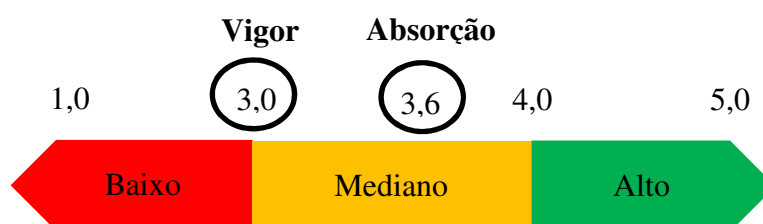
Ao todo, obteve-se 383 respostas, aproximadamente 20% da população. Seguem os resultados detalhados abaixo:

Total de respondentes: 383

Grau de engajamento – Dimensão Vigor: 3,0 (mediano)

Grau de engajamento – Dimensão Absorção: 3,6 (mediano)

Figura 6 - Parâmetros para interpretação dos resultados obtidos a partir da Medida de Engajamento no Trabalho



Como demonstrado acima, considerando o total de 383 respondentes da CGU, obteve-se um grau de vigor igual a 3,0 e um grau de absorção igual a 3,6, o que, de acordo com os parâmetros de interpretação sugeridos pelos autores da escala, são, ambos, classificados como medianos.

Essa informação por si só significa que há muito o que se fazer caso os gestores pretendam manter suas equipes com um nível mais alto de engajamento no trabalho, sobretudo no que se refere à dimensão do vigor.

Essa constatação se torna ainda mais evidente quando se analisam as respostas com diferentes filtros, deixando claro que alguns grupos específicos de servidores merecem maior atenção por parte dos gestores.

Para permitir essa visualização, seguem abaixo análises consolidando as respostas: por carreira, pelo fato do servidor possuir ou não cargo comissionado, por tempo de serviço e por local de exercício. Essa última, considerando que a CGU possui servidores em exercício em todas as capitais do país e no Distrito Federal.

Análise por carreira:

Tabela 9 - Engajamento no Trabalho (Visão por carreira)

Carreiras	Nº de Respondentes	Grau de Vigor	Grau de Absorção
Auditor Federal de Finanças e Controle - AFFC	346	3,0	3,6
Técnico Federal de Finanças e Contrle - TFFC	37	3,1	3,6
Total Geral	383	3,0	3,6

Fonte: autora

Como é possível observar, quase não há diferença entre os graus de engajamento nas dimensões vigor e absorção das duas carreiras da CGU. Ambas, AFFCs e TFFCs, obtiverem um grau de engajamento mediano para as duas dimensões aferidas.

Visando ratificar essa afirmação, de que não há diferença entre o vigor dos AFFC e o vigor dos TFFC e, também, entre a absorção dos AFFC e a absorção dos TFFC, foram realizados testes de hipóteses com as médias das amostras.

Ao analisar o vigor, considerou-se como hipótese zero – H_0 – que as médias dos dois grupos aferidos eram iguais e, como hipótese alternativa, que a média do vigor dos TFFC era

mais alta. Então, considerando-se um nível de segurança de 95%, um nível de significância unicaudal de 5% e o Zcrítico de 1,65, obteve-se o Zteste igual 0,72.

Assim, como a estatística teste Zt encontrou-se dentro da área de aceitação, aceitou-se a hipótese H0, concordando-se com a suspeita de que o nível de vigor de AFFC é igual ao nível de vigor de TFFC.

Em seguida, ao analisar a absorção, considerou-se como hipótese zero – H0 – que as médias dos dois grupos aferidos eram iguais e, como hipótese alternativa, que a média dos AFFC era mais alta. Então, considerando-se um nível de segurança de 95%, um nível de significância unicaudal de 5% e o Zcrítico de 1,65, obteve-se o Zteste igual 0,13.

Assim, como a estatística teste Zt encontrou-se dentro da área de aceitação, aceitou-se a hipótese H0, concordando-se com a suspeita de que o nível de absorção de AFFC é igual ao nível de absorção de TFFC.

Vale ressaltar, contudo, que o engajamento de ambas as carreiras na dimensão vigor é sensivelmente mais baixo do que na dimensão absorção, afirmação essa também reforçada pela realização de testes de hipóteses.

Nesse caso, adotou-se como hipótese zero – H0 – que as médias da absorção e do vigor eram iguais e, como hipótese alternativa, que a média da absorção era mais alta. Então, considerando-se um nível de segurança de 95%, um nível de significância unicaudal de 5% e o Zcrítico de 1,65, obteve-se o Zteste igual 10,93.

Aqui, como a estatística teste Zt encontrou-se fora da área de aceitação, rejeitou-se a hipótese H0 e aceitou-se a hipótese alternativa, corroborando com a afirmação de que, de modo geral, o nível de absorção é mais alto do que o nível do vigor. Isso significa que o nível de concentração dos servidores é um pouco melhor do que o nível de disposição deles para executar suas tarefas. Todavia, vale reforçar que tanto a disposição quanto a concentração podem ser interpretadas como medianas, o que se entende como insatisfatório para essas carreiras.

Análise por posse ou não de cargo:

Tabela 10 - Engajamento no Trabalho (Visão por posse ou não de cargo)

Possui Cargo?	Nº de Respondentes	Grau de Vigor	Grau de Absorção
Não	278	2,9	3,5
Sim	105	3,3	3,8
Total Geral	383	3,0	3,6

Fonte: autora

Conforme os resultados aferidos, há significativa diferença no engajamento de servidores empossados em cargos daqueles que não possuem nenhum cargo.

Com relação especificamente à dimensão do vigor, que diz respeito à disposição e à energia despendidas na realização do trabalho, servidores sem cargo enquadram-se no final da faixa de engajamento baixo, enquanto servidores com cargo estão no início da faixa de engajamento mediano.

Visando robustecer esse achado, foi realizado teste de hipóteses das duas amostras aferidas. Para a realização desse teste calculou-se, além das médias apresentadas na tabela anterior, o desvio padrão de ambas as amostras. Em seguida, adotou-se como hipótese zero – H_0 – que as médias de ambos os grupos eram iguais e, como hipótese alternativa, que a média do vigor dos servidores com cargo era maior do que a dos servidores sem cargo. De posse desses dados e considerando-se um nível de segurança de 95%, um nível de significância unicaudal de 5% e o $Z_{crítico}$ de 1,65, obteve-se o Z_{teste} igual 4,61.

Assim, como a estatística teste Z_t encontrou-se fora da área de aceitação, rejeitou-se a hipótese H_0 e aceitou-se a hipótese alternativa, concordando-se com a suspeita de que o nível de vigor de quem tem cargo é maior que o dos demais.

Com relação à dimensão da absorção, relativa à concentração e ao foco dos servidores enquanto realizam suas tarefas, também se observa diferença entre aqueles que têm e aqueles que não têm cargos. Todavia, nesse caso, a despeito do grau de absorção de quem tem cargo ser maior do que daqueles que não o tem, ambos estão classificados com o engajamento mediano.

Nesse caso, novamente, foi realizado teste de hipótese para se certificar do achado. Adotou-se como hipótese zero – H_0 – que as médias de ambos os grupos eram iguais e, como

hipótese alternativa, que a média da absorção dos servidores com cargo era maior do que a dos servidores sem cargo. De posse desses dados e considerando-se um nível de segurança de 95%, um nível de significância unicaudal de 5% e o Zcrítico de 1,65, obteve-se o Zteste igual 4,91.

Assim, como a estatística teste Zt encontrou-se fora da área de aceitação, rejeitou-se a hipótese H0 e aceitou-se a hipótese alternativa, concordando-se com a suspeita de que o nível de absorção de quem tem cargo é maior que o dos demais.

Análise por tempo de serviço:

Tabela 11 - Engajamento no Trabalho (Visão por tempo de serviço)

Tempo de Serviço Público	Nº de Respondentes	Grau de Vigor	Grau de Absorção
De 1 a 4 anos	17	3,2	3,7
De 5 a 9 anos	75	2,9	3,5
De 10 a 14 anos	129	2,9	3,6
De 15 a 19 anos	57	2,9	3,4
De 20 a 24 anos	61	3,1	3,7
De 25 a 29 anos	17	3,0	3,7
De 30 a 34 anos	15	3,5	3,7
Mais de 34 anos	12	3,9	4,2
Total Geral	383	3,0	3,6

Fonte: autora

Antes de iniciar uma análise propriamente dita, é relevante destacar que a CGU, no formato que existe hoje, tem apenas 14 anos de existência, tendo sido criada no governo Lula, no ano de 2003. Assim, vale frisar que todos os servidores com mais de 14 anos de tempo de serviço não são originários na CGU e sim de outros órgãos, sendo a grande maioria originários da antiga Secretaria Federal de Controle Interno – SFC – que, à época da criação da CGU, era vinculada ao Ministério da Fazenda – MF –, além da Secretaria do Tesouro Nacional que, até os dias atuais, encontra-se na estrutura do MF. Essas duas Secretarias, apesar de terem funções distintas, eram e são até hoje compostas pela mesma carreira a qual, inicialmente, denominava-se Analista de Finanças e Controle – AFC - e, em 2016, passou a se chamar de Auditor Federal de Finanças e Controle - AFFC.

Com base nos resultados acima, é possível constatar que, em relação ao vigor, os grupos de 30 a 34 anos e com mais de 34 anos de tempo de serviço se destacam da média geral. Em relação à absorção, apenas o grupo com mais de 34 anos se destaca. Esse é o mais engajado sob os dois pontos de vista, chegando a ter um vigor mediano quase atingindo o escore alto e uma absorção alta. Ou seja, eles têm uma disposição para trabalhar mediana, porém quase atingindo o valor interpretado como alto, e possuem um nível de concentração alto.

Também, é possível observar que os três grupos que vão de 5 a 19 anos de tempo de serviço obtiveram os piores níveis de engajamento sob ambos os aspectos. No caso do vigor, chegaram a ser classificados como baixo engajamento. Com relação à absorção, a despeito de terem obtido as menores médias, ainda ficaram classificados como engajamento mediano.

Do exposto é possível afirmar que os servidores com mais tempo de serviço público têm maior engajamento que os com menos tempo, sendo a única exceção aqueles com menos de 4 anos de exercício. Esses últimos obtiveram médias mais parecidas com as dos grupos mais antigos, possivelmente, por um desses motivos: por ainda se encontrarem em estágio probatório, período que, como comentado, o servidor ainda não tem estabilidade no cargo e, por isso, ainda teme uma possível demissão; por terem passado recentemente pelo curso de formação, o qual promove uma maior envolvimento dos servidores com o órgão, conforme abordado no item 4.4.7.3; ou, muito provavelmente, por ambos os motivos, corroborando o que já foi afirmado neste trabalho que pessoas precisam de incentivos positivos e negativos para performar melhor. Neste caso, o medo da demissão funcionando como o incentivo negativo e as ações do curso de formação funcionando como incentivo positivo.

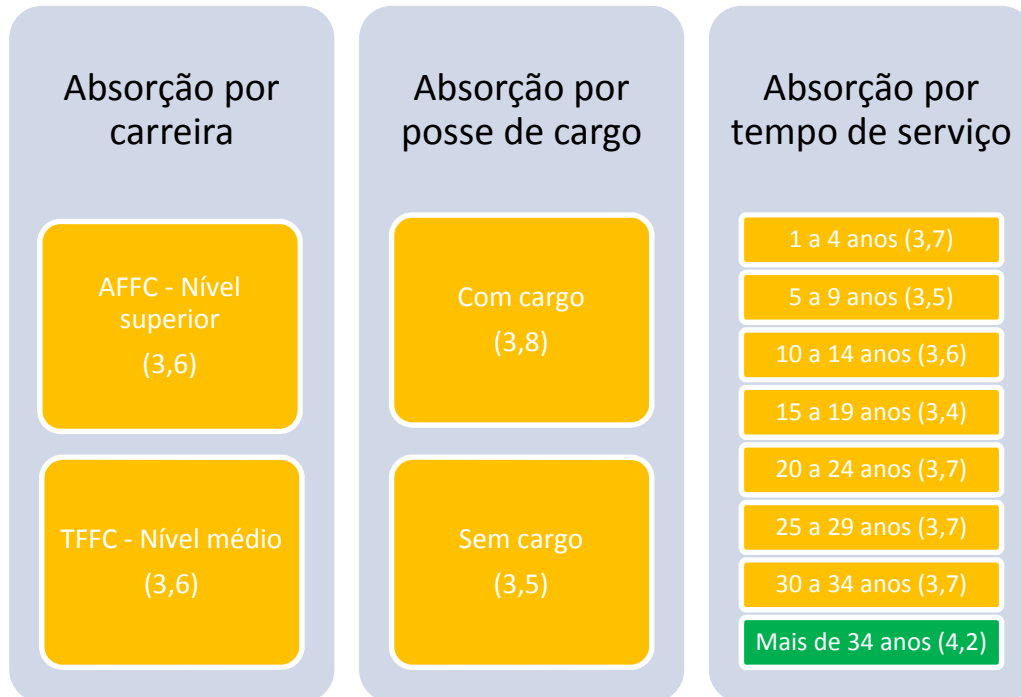
Por todo o exposto, conclui-se que, de modo geral, o grau de engajamento dos servidores da CGU em ambas as dimensões, vigor e absorção, ficou classificado como mediano, o que se considera como insatisfatório. Sendo a dimensão vigor merecedora de uma nota ainda mais baixa, quase enquadrada como baixo engajamento, uma vez que 3,0 é exatamente o meio da escala entre o nível baixo e mediano.

O único grupo dentre os aferidos que obteve um grau de engajamento alto foi o de mais de 34 anos de tempo de serviço e, ainda assim, apenas na dimensão absorção.

Por outro lado, quatro dos grupos aferidos obtiveram um engajamento baixo na dimensão vigor, são eles: servidores sem cargo; servidores com mais de 5 e menos 9; servidores com mais de 10 e menos de 14 e servidores com mais de 15 e menos de 19 anos de tempo de serviço.

Seguem figuras com o resumo desses achados:

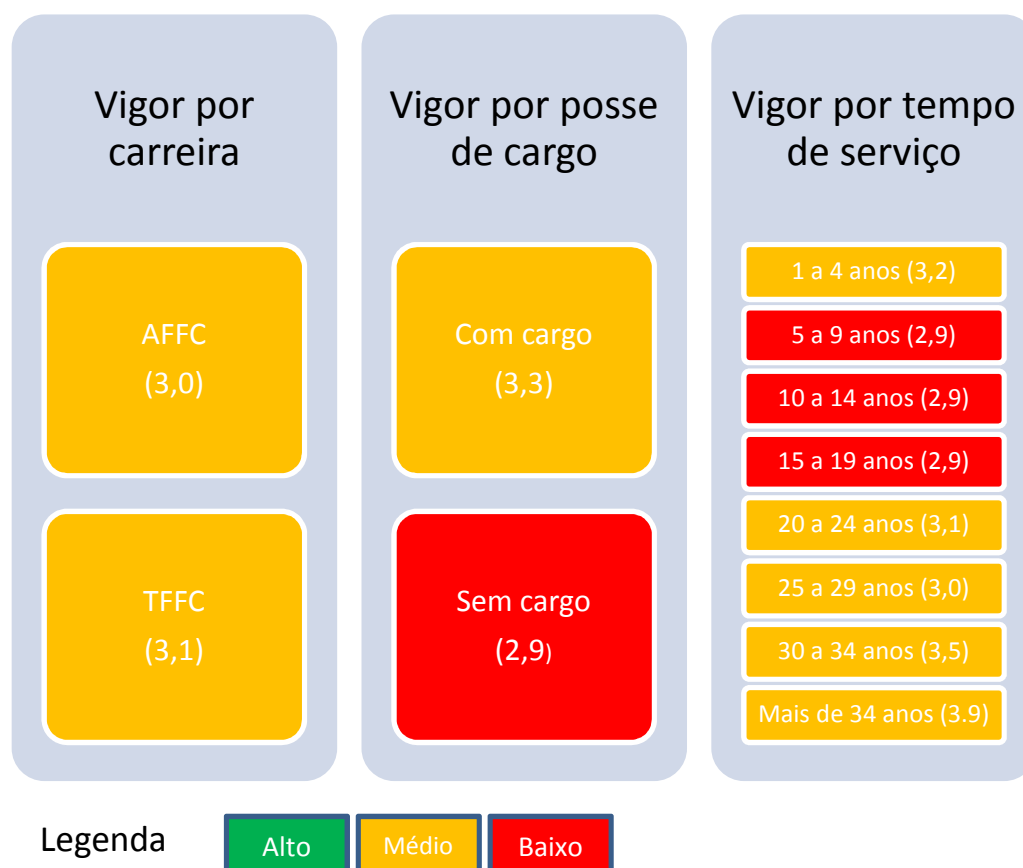
Figura 7 - Consolidação dos Resultados do Engajamento na Dimensão Absorção



Legenda



Fonte: autora

Figura 8 - Consolidação dos Resultados do Engajamento na Dimensão Vigor

Fonte: autora

Uma outra forma de se analisar os dados obtidos é comparando o total de servidores que foram classificados com os respectivos níveis de engajamento, conforme tabelas a seguir:

Tabela 12 - Percentual de respondentes por grau de Absorção

Absorção	Baixo	Mediano	Alto	Total
Nº de respondentes	56	188	139	383
Percentual	15%	49%	36%	

Fonte: autora

Tabela 13 - Percentual de respondentes por grau de Vigor

Vigor	Baixo	Mediano	Alto	Total
Nº de respondentes	152	168	63	383
Percentual	40%	44%	16%	

Fonte: autora

Como é possível observar, em ambas as dimensões, menos da metade de todos os respondentes foram classificados com o engajamento alto. Sendo que, na dimensão vigor, o percentual foi baixíssimo, apenas 16% dos respondentes obtiverem um alto engajamento.

Ainda, para um melhor detalhamento dos dados, considerando a discrepância entre o engajamento dos servidores que têm cargo daqueles que não o têm, separamos os percentuais por cada um desses grupos, conforme tabelas a seguir:

Tabela 14 - Percentual de respondentes **com cargo** por grau de Absorção

Absorção	Baixo	Mediano	Alto	Total
Nº de respondentes com cargo	6	47	52	105
Percentual	6%	45%	50%	

Fonte: autora

Tabela 15 - Percentual de respondentes **sem cargo** por grau de Absorção

Absorção	Baixo	Mediano	Alto	Total
Nº de respondentes sem cargo	50	141	87	278
Percentual	18%	51%	31%	

Fonte: autora

No caso da dimensão absorção, quando isolamos o resultado do grupo de servidores detentores de cargo, encontramos um resultado que pode ser considerado razoável uma vez que pelo menos metade dos respondentes, 50%, demonstraram ter um alto grau de concentração na realização de seu trabalho. Consideramos razoável porque, como se trata do grupo que recebe remunerações diferenciadas, que têm mais responsabilidades, seria desejável que o percentual daqueles com alta absorção no trabalho fosse ainda maior.

Com relação ao grupo que não têm cargo, o resultado é considerado insatisfatório, pois menos da metade dos respondentes, apenas 31%, demonstrou ter alta concentração no trabalho.

Novamente, esses resultados robustecem o entendimento de que os cargos funcionam como recompensa e, conseqüentemente, como estímulo para os servidores. Todavia, demonstram, também, que o cargo por si só não é capaz de gerar resultados excelentes no critério absorção. Assim, faz-se necessário corrigir a política de gestão de pessoas no órgão tentando aproximar a realidade dos que não têm cargo à realidade dos que o têm, recompensando e envolvendo esse grupo de servidores, como já detalhado no item 5.1. “Análise do Comprometimento Organizacional”, mas, também, faz-se necessário focar em ações voltadas para o grupo detentor de cargo para tentar melhorar ainda mais o foco e a concentração deles na realização de suas tarefas.

Tabela 16 - Percentual de respondentes **com cargo** por grau de Vigor

Vigor	Baixo	Mediano	Alto	Total
Nº de respondentes com cargo	24	60	21	105
Percentual	23%	57%	20%	

Fonte: autora

Tabela 17 - Percentual de respondentes **sem cargo** por grau de Vigor

Vigor	Baixo	Mediano	Alto	Total
Nº de respondentes sem cargo	128	108	42	278
Percentual	46%	39%	15%	

Fonte: autora

No caso da dimensão vigor, mesmo isolando os resultados por grupo detentor ou não de cargo, em nenhum deles encontra-se um cenário sequer razoável. Em ambos os grupos o percentual de respondentes que afirmaram ter alta disposição e energia para executar seu trabalho foi baixíssimo, menos de ¼ dos respondentes.

Esses dados demonstram que, no caso da dimensão vigor, nem mesmo a posse de cargo foi capaz de gerar resultados aceitáveis. Ou seja, demonstra que, a execução das dimensões da política de gestão de pessoas do órgão precisa de fato ser repensada e corrigida com foco em ações visando aumentar a disposição para se trabalhar de todos os diferentes grupos de servidores da organização.

5.3 COMPROMETIMENTO ORGANIZACIONAL X ENGAJAMENTO NO TRABALHO

Cruzando-se os dados relativos à dimensão absorção do engajamento no trabalho com os dados relativos ao comprometimento organizacional, aferidos nos itens anteriores, verificou-se que 48% de servidores que obtiveram comprometimento alto, obtiveram o grau de absorção baixo ou mediano. Em outras palavras, chega-se a ter quase a metade de servidores com forte vínculo afetivo com o órgão, mas que, ainda assim, não têm tido muita concentração para trabalhar.

Ainda pior do que esse cenário é o que se encontra ao se cruzar os dados relativos à dimensão vigor do engajamento no trabalho com os dados relativos ao comprometimento organizacional. Nesse caso, verificou-se que 68% de servidores que obtiveram comprometimento alto, obtiveram o grau do vigor baixo ou mediano. Ou seja, chega-se a ter 68% de servidores com forte vínculo afetivo com o órgão, mas que, ainda assim, não têm tido muita disposição para trabalhar.

Isso significa que mesmo naquele grupo de servidores em que a política de gestão de pessoas têm sido eficaz em fomentar a sua identificação com o órgão, em fomentar o orgulho de fazer parte daquela organização e de poder contribuir para o alcance dos objetivos dela, essa mesma política não tem sido eficaz para, em parte significativa desse grupo de servidores com alto vínculo afetivo, promover a concentração na execução das tarefas, tampouco para provocar disposição e energia neles para trabalhar.

6 INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS QUALITATIVOS E QUANTITATIVOS EM CONJUNTO

Como observado da análise quantitativa, foram encontrados comprometimento organizacional e engajamento medianos dos servidores da CGU. Isso deve ser considerado insatisfatório, sobretudo para carreiras tão relevantes para a sociedade como a de Auditor Federal de Finanças e Controle e Técnico Federal de Finanças e Controle. Levando-se em conta o que foi afirmado por Comman et al (2009), que admite que autoavaliações tendem a ser mais otimistas do que a realidade pelo desejo dos respondentes de dar respostas socialmente aceitas, o grau de comprometimento e de engajamento sob o ponto de vista de terceiros podem ser ainda mais baixos do que os aferidos.

Em paralelo a essas conclusões, quando da análise qualitativa, identificou-se, além de lacunas legislativas, falhas na execução de ações da política de gestão de pessoas que resultaram na descrição de diversas ressalvas.

Desse modo, é possível depreender que as lacunas legislativas e falhas na execução das ações apontadas têm significativo impacto no comportamento dos servidores, implicando, junto com outros fatores que não couberam a essa dissertação, o comprometimento organizacional e engajamento insatisfatórios que foram encontrados.

Com relação aos pressupostos e à hipótese adotados, concluiu-se o seguinte:

Pressuposto 1: o recrutamento e seleção, a capacitação e as condições de trabalho são abordadas pela legislação brasileira e devidamente implementadas no serviço público.

Recrutamento e seleção – de acordo com a análise qualitativa, a qual teve alguns de seus achados corroborados pela percepção dos servidores, o recrutamento é abordado pela legislação brasileira e corretamente implementado sob alguns aspectos. Todavia, é mal implementado no que diz respeito à execução do estágio probatório e ao acúmulo indevido de cargos públicos. Isso significa que o pressuposto estava errado, pois não é possível afirmar que se trata de uma dimensão devidamente implementada no serviço público. (Pressuposto não confirmado)

Capacitação - de acordo com a análise qualitativa, a qual teve alguns de seus achados corroborados pela percepção dos servidores, a capacitação é abordada pela legislação brasileira, vem evoluindo muito, todavia, ainda carece de melhorias. Isso significa que

o pressuposto estava errado, pois não é possível afirmar que se trata de uma dimensão devidamente implementada no serviço público. (Pressuposto não confirmado)

Condições de Trabalho - de acordo com a análise qualitativa, a subdimensão benefícios da dimensão condições de trabalho é abordada pela legislação brasileira e devidamente implementada no setor público. A subdimensão saúde, a despeito de também ser abordada em lei e regulamentada por normativo infralegal, não sendo bem implementada. E às subdimensões segurança e acesso à tecnologia, não têm previsão legal, mas têm previsão infralegal, e, como no caso da saúde, também não estão sendo bem implementadas. Esses achados foram corroborados pela percepção dos servidores. Isso significa que o pressuposto estava errado, pois não é possível afirmar que se trata de uma dimensão corretamente executada no serviço público. (Pressuposto não confirmado)

Pressuposto 2: a avaliação de desempenho, as recompensas e as penalidades estão previstas na legislação, mas são mal implementadas no serviço público.

Avaliação de Desempenho – de acordo com a análise qualitativa, a qual teve alguns de seus achados corroborados pela percepção dos servidores, a dimensão avaliação de desempenho é abordada pela legislação brasileira mas é mal executada no setor público. (Pressuposto confirmado)

Recompensas - de acordo com a análise qualitativa, a qual teve alguns de seus achados corroborados pela percepção dos servidores e outros não, a dimensão recompensa é abordada pela legislação brasileira, mas é mal executada no setor público. (Pressuposto confirmado)

Penalidades - de acordo com a análise qualitativa, a qual teve alguns de seus achados corroborados pela percepção dos servidores, a dimensão penalidades é abordada pela legislação brasileira, mas é mal executada no setor público. (Pressuposto confirmado)

Pressuposto 3: o envolvimento e a consciência pública nunca foram previstos na legislação brasileira, configurando-se como lacunas legislativas.

Envolvimento - de acordo com a análise qualitativa, a qual teve alguns de seus achados corroborados pela percepção dos servidores, a dimensão envolvimento não é abordada

pela legislação brasileira, configurando-se como uma lacuna legislativa. (Pressuposto confirmado)

Consciência Pública – não houve convergência entre os achados da análise qualitativa e a percepção dos servidores acerca dessa dimensão. Desse modo, essa é uma dimensão que merecia um estudo mais aprofundado para poder compreendê-la. (Pressuposto inconclusivo)

Hipótese 1: essas lacunas legislativas e as falhas na implementação das políticas de gestão de pessoas contribuem para o baixo comprometimento e para o pouco esforço depreendido por servidores públicos. (Hipótese confirmada)

Conforme demonstrado, foram identificadas diversas falhas e omissões na execução da política de gestão de pessoas na CGU e, ao mesmo tempo, o comprometimento organizacional e o engajamento dos servidores foram considerados insatisfatórios.

Desse modo e considerando a afirmação de autores acerca da relevância das políticas de gestão de pessoas para que se consiga extrair o melhor dos funcionários, entende-se que as falhas identificadas na previsão e na execução da política de gestão de pessoas no setor público têm impacto direto no comportamento dos servidores. Assim, para se conseguir melhorar o comprometimento e engajamento deles e, conseqüentemente, melhorar o desempenho da organização como um todo, é essencial corrigir as falhas apontadas.

Em primeiro lugar, deve-se buscar melhorar a execução daquilo que já está previsto em lei, mas que vem sendo mal implementado. Em segundo lugar, deve-se buscar suprir as lacunas legislativas e propor o aperfeiçoamento de artigos já existentes de modo que não haja margem para más interpretações, tampouco para a omissão na execução de certas ações de gestão de pessoas tão relevantes para o bom funcionamento dos órgãos.

Lembrando que, no setor público, os dirigentes máximos dos órgãos são indicações políticas e, por isso, acabam sendo trocados com uma certa constância. Essas mudanças nos altos cargos prejudicam a continuidade e consolidação de importantes ações, especialmente se não houver previsão legal que os obrigue a adotá-las. Por isso, apesar de compreender que as leis e, sobretudo, a CF/88, não podem abarcar tudo, defende-se que, no que se refere às oito dimensões de gestão de pessoas estudadas neste trabalho, deve-se haver no mínimo uma menção legislativa à obrigatoriedade de trabalhá-las mediante ações específicas, as quais, por

sua vez, devem ser detalhadas posteriormente por meio de normas de menor hierarquia, como Decretos, por exemplo.

Como já defendido neste trabalho, os funcionários são os primeiros clientes de qualquer organização e o seu comprometimento e o seu engajamento são essenciais para um desempenho satisfatório do órgão.

Pelo exposto, a preocupação com a equipe técnica deve ser uma constante para gestores que pretendem elevar o nível de seus departamentos, setores ou organizações, de modo que se possa atingir níveis de serviços mais compatíveis com as aspirações dos cidadãos.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO

Este trabalho visou chamar atenção sobre a relevância da gestão de pessoas no setor público, demonstrando que a falta de comprometimento organizacional e de engajamento de servidores públicos não podem ser vistos como desvios individuais de conduta. São, certamente, resultantes de um sistema de gestão de pessoas que se apresenta como falho, com legislação retrógrada, omissões e problemas na implementação das ações. O fato é que, como demonstrado, considerando todas as ressalvas identificadas neste trabalho relacionadas à execução das dimensões da política de gestão de pessoas, manter o funcionário focado, concentrado, cheio de energia e comprometido com o trabalho é bastante difícil.

Pessoas precisam de incentivos positivos (recompensas) ou de incentivos negativos (receio de sofrer penalidades) para dar o seu melhor na realização de suas tarefas e a forma como as dimensões da política de gestão de pessoas estão atualmente funcionando no setor público tornam-nas, na verdade, grandes desincentivadoras.

Do exposto, concluiu-se, então, que, os dois construtos aferidos (comprometimento organizacional e engajamento no trabalho) se mostraram insatisfatórios, merecendo a atenção dos gestores. Afinal, em todos os casos, identificou-se que menos da metade dos respondentes possuem altos níveis de comprometimento, de absorção e de vigor.

Contudo, como demonstrado, a dimensão vigor do engajamento é a mais preocupante. Pois, dos dados aferidos, concluiu-se que 40% dos servidores da CGU estão trabalhando com baixo vigor, enquanto 15% trabalham com baixa absorção e apenas 6% estão com baixo comprometimento.

Verifica-se, também, que se chega a ter 68% de servidores com o grau de vínculo afetivo alto, ou seja, que sentem orgulho do órgão e do seu trabalho, mas, ainda assim, não manifestam disposição para trabalhar.

Essas informações interpretadas em conjunto com as ressalvas relativas à política de gestão de pessoas apontadas neste trabalho podem ajudar os gestores na tomada de decisão a respeito de como atacar esses problemas.

É importante ter em mente que, a despeito das previsões legislativas e da execução de diversas ações de gestão de pessoas, ainda há muito o que se fazer. Afinal, de nada adianta possuir um corpo técnico muito bem capacitado, aprovado em concursos públicos concorridos,

mas que, por falhas do sistema de gestão de pessoas, não têm orgulho, não têm concentração e, ainda pior, não se sentem dispostos para trabalhar. Por isso, esse trabalho defende que, para o início do enfrentamento desses problemas, faz-se necessário atentar para as não conformidades aqui apontadas relativas à atual implementação das medidas de gestão de pessoas.

Uma sugestão de continuidade para este trabalho seria, em primeiro lugar, expandir essa pesquisa para servidores públicos federais de outros órgãos. Em seguida, trazer uma visão mais próxima do indivíduo, a partir daqueles servidores com e sem cargo que obtiverem alto grau de comprometimento e de engajamento, para se entender o que os faz ter um comportamento diferente do dos demais colegas. Por outro lado, complementar com a visão dos menos comprometidos e engajados, focando a causa do descomprometimento e do desengajamento.

Seria, ainda, interessante aferir outros construtos relativos ao comportamento de servidores, como o esforço discricionário e o entrincheiramento, por exemplo, para se cruzar as informações obtidas.

Essas medidas contribuiriam para uma melhor compreensão do comportamento dos servidores e poderiam auxiliar na implementação no setor público de ações de gestão de pessoas cada vez mais eficazes.

REFERÊNCIAS

BASTOS, A. V. B., e Aguiar, C. V. N. **Ferramentas de diagnóstico para organização e trabalho**: um olhar a partir da psicologia.x. Porto Alegre: Artmed, 2015. Cap. 5

BORGES, L. O. et al. O trabalho e as organizações: atuações a partir da psicologia. In: BASTOS, A. V. B. et al. **Comprometimento no trabalho**: fundamentos para a gestão de pessoas. Porto Alegre: Artmed, 2013. 700p.

BESANKO, D. et al. A economia da estratégia. In: _____. **Mensuração do desempenho e incentivos nas empresas**. 5. ed. Porto Alegre: Artmed Editora SA, 2012, cap. 16, p. 47.

BRANDÃO, Hugo et al. Gestão de desempenho por competências: integrando a gestão por competências, o *balanced scorecard* e a avaliação 360 graus. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.42, n. 5, p. 875-98,sSet./out. 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senador, 1988.

BRASIL. Decreto n. 2.794, de 1º de outubro de 1998. Institui a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional dá outras providenciais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 02. out. 1998, p. 5.

BRASIL. Decreto n. 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF, 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24. fev. 2006., p. 3.

BRASIL. Decreto n. 6.833, de 29 de abril de 2009. Institui o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal - SIASS e o Comitê Gestor de Atenção à Saúde do Servidor. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 abr. 2009, p. 4.

BRASIL. Decreto Nº 2.794, de 1º de outubro de 1998. Institui a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 02. out. 1998, p. 5.

BRASIL. Decreto nº 60.602, de 20 de abril de 1967. Transforma os Cursos de Aperfeiçoamento do Ministério da Fazenda em Centro de Treinamento e Desenvolvimento de Pessoal do Ministério da Fazenda (CETREMFA), e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 abri. 1967, Seção 1, p. 4591

BRASIL. Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010. Regulamenta os critérios e procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das gratificações de desempenho. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 mar. 2010, p. 1

BRASIL. Decreto nº 84.669, de 29 de abril de 1980. Regulamenta o instituto da progressão funcional a que se referem a Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, e o Decreto-lei nº 1.445,

de 13 de fevereiro de 1976, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** Brasília, DF, 30. abr. 1980.

BRASIL. Decreto nº 95.076, de 22 de novembro de 1987. Dispõe sobre a Carreira Finanças e Controle, criada pelo Decreto-lei nº 2.346, de 23 de julho de 1987, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 out.1987.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.713, de 28 de novembro de 1939. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 1 nov. 1939, Seção 1.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200/1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União** Brasília, DF, 27 mar. 1967 (Suplemento).

BRASIL. Lei 7.834, de 12 de agosto de 1989. Cria a Carreira e os respectivos cargos de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, fixa os valores de seus vencimentos, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** Brasília, DF, 10 out. 1989, p. 18107.

BRASIL. Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 abr. 1991, p. 1.

BRASIL. Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 nov. 1952, p. 16865

BRASIL. Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008. Dispõe sobre a reestruturação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 set. 2008, p. 1

BRASIL. Lei nº 13.327, de 29 de julho de 2016. Altera a remuneração de servidores públicos; estabelece opção por novas regras de incorporação de gratificação de desempenho a aposentadorias e pensões; altera os requisitos de acesso a cargos públicos; reestrutura cargos e carreiras; dispõe sobre honorários advocatícios de sucumbência das causas em que forem parte a União, suas autarquias e fundações; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29. jul. 2016, p. 111 Edição Extra.

BRASIL. Lei nº 284, de 28 de outubro de 1936. Reajusta os quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União e estabelece diversas providências. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 30.out. 1936, Seção 1 – Suplemento.

BRASIL. Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970. Estabelece diretrizes para a classificação de cargos do Serviço Civil da União e das autarquias federais, e dá outras providências. Brasília, DF, **Diário Oficial da União**, DF, 11 dez. 1970.

BRASIL. Lei nº 6.871, de 3 de dezembro de 1980. Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Centro de Formação do Servidor Público - FUNCEP, e dá outras providências. Brasília, DF, **Diário Oficial da União**, 04 dez. 1980.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, 1995.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. **Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais**. Brasília, DF, 2015.

BRUNI, Adriano Leal. **Estatística aplicada à gestão empresarial**. São Paulo: Atlas, 2007.

CAMARGO, E. J. B. et al. Gestão de Pessoas na Administração Pública: Análise dos Modelos Adotados no Período de 1995 a 2010. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 38. 2014. Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2014.

COOMAN R. et al. Development and Validation of the Work Effort Scale. **European Journal of Psychological Assessment**, v. 25, n. 4, p. 266-273, 2009.

CRESWELL, J.; CLARK, V. **Pesquisa de Métodos Mistos**. Tradução: Magda França Lopes; revisão técnica: Dirceu da Silva. 2.ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

DEMO, G. Desenvolvimento e validação da escala de percepção de políticas de gestão de pessoas (EPPGP). **RAM. Revista de Administração Mackenzie** (Online), v. 9, n. 6. p. 77-101, 2008.

DEMO, G. Políticas de Gestão de Pessoas, Valores Pessoais e Justiça Organizacional. **RAM. Revista de Administração Mackenzie** (Online), v. 11, p. 55-81, 2010.

DEMO, Gisela. **Políticas de gestão de pessoas nas organizações: estado da arte, produção nacional, agenda de pesquisa, medidas e estudos relacionados**. São Paulo: Atlas, 2012

FERREIRA, Angela. **Análise do processo de implementação das ações de promoção e prevenção em saúde preconizadas na Política de Atenção à Saúde do Servidor (PASS): o caso da Unidade SIASS/UnB**. 2014. 83f. Monografia (Curso de Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público) - Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2014.

FERREIRA, C. Crise e reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor. **Revista do Serviço Público**, ano 47, v. 120, n. 3, set./dez. 1996.

FISCHER, A. L. Um resgate conceitual e histórico dos modelos de gestão de pessoas. In: FLEURY, M. T. L. (Org.). **As pessoas na organização**. São Paulo: Editora Gente, 2002. v. 1, p. 11-34.

HIPÓLITO, J. A. M.; REIS, G. G. A avaliação como instrumento de gestão. In: LIMONGI-FRANÇA A. C.; FLEURY, M. T. (Orgs.). **As pessoas na organização**. São Paulo: Gente, 2012, p. 73 86.

KLEIN, F. A.; MASCARENHAS, A. F. Motivação no Serviço Público: Efeitos Sobre a Retenção e Satisfação Profissional dos Gestores Governamentais. ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 38. 2014. Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2014.

MAIA, L. G.; BASTOS, A. V. B.. Gestão do desempenho no setor público. In: CORREIA, M. et al. (Org.). **Perspectivas contemporâneas em tecnologias de informação e comunicação e em estratégia**. 1ed., Faro: Escola Superior de Gestão Hotelaria e Turismo da Universidade do Algarve, 2014, p. 415-428.

MARCONI, N. A evolução do perfil da força de trabalho e das remunerações nos setores público e privado ao longo da década de 1990, **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 54, n.1, jan./mar, 2003.

MARCONI, N. Uma breve comparação entre os mercados de trabalho do setor público e privado, **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano, 48, n. 1, jan./mar, 1997.

MASCARENHAS A. et al. Marketing, Endomarketing e Redes Sociais: Fundamentos Teóricos à concepção de uma estratégia de gestão de pessoas. **Revista Organizações em Contexto**, Ano 6, n. 11, jan./jun. 2010.

MEDEIROS, C.; ENDERS, W. Validação do Modelo de Conceitualização de Três Componentes do Comprometimento Organizacional (Meyer e Allen, 1991). **Revista de Administração Contemporânea**, Rio de Janeiro, v.2, n.3, Set./Dez. 1998: 67-87.

MEYER, J.; ALLEN, N. A three-component conceptualization of organizational commitment. **Human resource management review**, v. 1, n. 1, p. 61-89, 1991.

OLIVEIRA, C. O servidor público brasileiro: uma tipologia da burocracia. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 58, n 3, p. 269-302, jul/set, 2007

OLIVEIRA, N. V. **O amadorismo como traço distintivo da burocracia federal brasileira**, 2009. 212 f. Tese (Doutorado) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

OCDE. ORGANIZAÇÃO DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Avaliação da gestão de recursos humanos no governo**. Relatório da OCDE. Brasil: Governo Federal, 2010.

PALUDO, Augustinho. Administração Pública, 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.

QUEIROGA, F.; BORGES-ANDRADE, J.E.; COELHO JUNIOR, F.A. Desempenho no trabalho: escala de avaliação geral por meio de autopercepções. In: PUENTEPALACIOS, K.; PEIXOTO, A.L.A. (Org.) **Ferramentas de diagnóstico para organizações e trabalho**. Porto Alegre: Artmed, 2015, cap. 2, p. 36-45

ROBERTS, J. Designing incentives in organizations. **Journal of Institucional Economics**, v. 6, n 1, p. 125-132, 2010.

RODRIGUES, A. C. A.: Bastos, A. V. B. Entrincheiramento organizacional: Construção e validação da escala. **Psicologia: Reflexão e Crítica**, Porto Alegre, v.25, n.4, p.688-700, 2012.

SIQUEIRA, Marcus e MENDES, Ana. Gestão de pessoas no setor público e a reprodução do discurso do setor privado. **Revista do Setor Público**, Brasília, v. 60, n.3, p. 241-250, jul/set 2009.

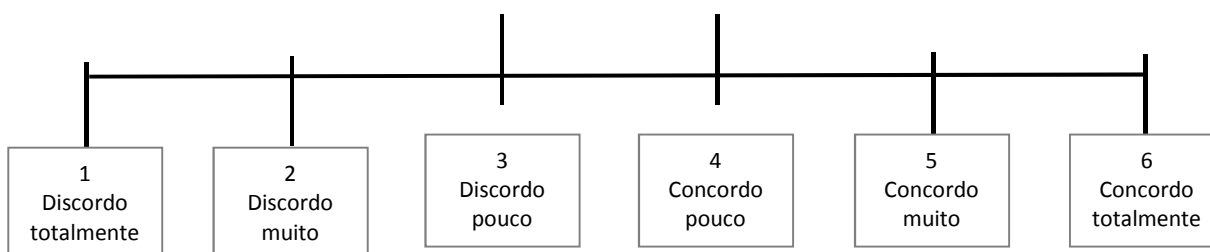
VILLARDI et al. Uma Metodologia para diagnóstico de clima organizacional: integrando motivos sociais e cultura brasileira com fatores do ambiente de trabalho do Poder Judiciário. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 303-29, mar./abr. 2011.

ANEXO A

Escala: Antonio Virgilio B. Bastos
Carolina Villa Nova Aguiar

Medida de Comprometimento Organizacional

Vamos apresentar para vocês várias frases sobre a sua realidade de trabalho e sobre a organização em que trabalha. Avalie, com base na escala abaixo, o quanto você concorda com a ideia apresentada. Quanto mais perto de 1, maior é a discordância. Quanto mais perto de 6, maior é concordância com o conteúdo da frase.



Perguntas:	Concordância:
1. Eu me sinto orgulhoso(a) dizendo às pessoas que sou parte da organização onde trabalho.	
2. Conversando com amigos, eu sempre me refiro a essa organização como uma grande instituição para a qual é ótimo trabalhar.	
3. Sinto os objetivos de minha organização como se fossem os meus.	
4. A organização em que trabalho realmente inspira o melhor em mim para meu progresso no desempenho do trabalho.	
5. A minha forma de pensar é muito parecida com a da empresa.	
6. Eu acho que os meus valores são muito similares aos valores defendidos pela organização onde trabalho.	
7. Sinto que existe uma forte ligação afetiva entre mim e minha organização.	
8. Essa organização tem um imenso significado pessoal para mim.	
9. Aceito as normas da empresa porque concordo com elas.	
10. Eu realmente me interesso pelo destino da organização onde trabalho.	
11. Se eu tivesse uma empresa, escolheria as mesmas normas da empresa em que trabalho.	
12. Eu realmente sinto os problemas dessa organização como se fossem meus.	

ANEXO B

Escala: Mirlene Maria Matias Siqueira
Maria do Carmo Fernandes Martins
José Carlos Zanelli
Elaine Lima de Oliveira

Escala de engajamento no trabalho

As frases abaixo falam de como você fica quando está trabalhando. Indique, para cada frase, com que frequência isso acontece com você. Dê as suas respostas atribuindo, nos parênteses que antecedem cada frase, o número que melhor representa a frequência do seu estado.

1 - Nunca 2 - Poucas vezes 3 - Às vezes 4 - Muitas vezes 5 - Sempre

Enquanto trabalho eu acredito que fico.....

- 1.() Cheio de energia.
- 2.() Com o pensamento voltado apenas para minhas tarefas.
- 3.() Revigorado.
- 4.() Concentrado em minhas tarefas.
- 5.() Disposto.
- 6.() Distante dos meus problemas pessoais.
- 7.() Focado no que estou fazendo.
- 8.() Fortalecido.
- 9.() Renovado.
- 10.() Tomado por minhas tarefas.

APÊNDICE A

Questionário elaborado pelo autor

Percepções das Políticas de Gestão de Pessoas

Recrutamento

- 1 - O processo de recrutamento atual garante que sejam selecionados pessoas competentes para a minha instituição.
- 2 - O processo de recrutamento atual garante que sejam selecionados pessoas com o perfil e o comportamento adequados aos seus respectivos cargos.

Capacitação

- 3- Os cursos oferecidos e pelas escolas de governo me ajudam a desenvolver melhor o meu trabalho.

Avaliação de desempenho

- 4 - Na realização da avaliação de desempenho, há a preocupação da chefia em fornecer feedback ao servidor e justificar as notas atribuídas na ficha de avaliação.
- 5 - A avaliação de desempenho me ajuda a saber quais são meus pontos fortes e que aspectos devo procurar me desenvolver mais.
- 6 - A avaliação impacta no crescimento dos servidores na carreira. Servidores mais bem avaliados costumam assumir cargos de maior responsabilidade.

Recompensas

- 7 - A organização onde trabalho possui um plano de carreira justo com possibilidades de crescimento para aqueles que se engajam mais e têm melhores desempenhos na realização de suas tarefas.
- *8 - A organização onde trabalho me oferece remuneração compatível com as minhas competências e formação.
- 9 - A organização onde trabalho me oferece remuneração compatível com a de carreiras com atribuições assemelhadas.

- *10 - Na organização onde trabalho, recebo incentivos pelo bom desempenho como: promoções, bônus de produtividade, prêmios etc.

Condições de trabalho

- *11 - A organização onde trabalho preocupa-se com minha segurança no trabalho (por meio de circuitos internos de TV, acesso restrito às instalações, existência de comissão interna para prevenção de acidentes, manutenção de equipamentos de segurança, iluminação de escadas, saídas de emergência, pisos antiderrapantes).
- *12 - A organização onde trabalho preocupa-se com a minha saúde e bem-estar no trabalho (por meio de local arejado, boa iluminação, instalações confortáveis, programas de qualidade de vida, programas de prevenção de doenças e estresse no trabalho, centrais de atendimento ao empregado).
- *13 - A organização onde trabalho fornece os materiais, equipamentos e tecnologia adequados ao desempenho eficaz da minha função.
- 14 - A organização onde trabalho oferece benefícios como: licenças para capacitação, licenças para cuidar de pessoas da família, estabilidade no emprego.

Consciência Pública

- 15 - A conscientização em relação à importância da função pública para o bom funcionamento do país é algo corriqueiro na instituição na qual trabalho.
- 16 - Há a conscientização de que o salário e os benefícios dos servidores são pagos com recursos públicos que são escassos.
- 17 - Há a conscientização de que o mau desempenho e o descompromisso dos servidores impactam a sociedade.

Penalidades

- 18 - Há consequências indesejáveis para aqueles que não desempenham satisfatoriamente no serviço público.
- 19- Servidores com notas baixas na avaliação de desempenho de forma recorrente costumam sofrer algum tipo de sanção.

Envolvimento

- *20 - A organização onde trabalho procura conhecer minhas expectativas e aspirações para definir minhas atividades.

- 21 - A organização onde trabalho promove eventos para divulgar suas metas e objetivos e depois para reconhecer publicamente aqueles que as alcançaram.
- *22 - Na organização onde trabalho, as minhas sugestões/reclamações são consideradas.
- *23 - A organização onde trabalho estimula minha participação nas tomadas de decisão e resolução de problemas.

*Perguntas retiradas de Demo (2010)