

ARTIGO ORIGINAL

RANGEL, Tuanny da Silva ^[1], FREITAS, Priscila Moret de ^[2]

RANGEL, Tuanny da Silva. FREITAS, Priscila Moret de. A Evolução das Políticas de Gestão de Pessoas no Setor Público. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 06, Ed. 03, Vol. 08, pp. 151-164. Março de 2021. ISSN: 2448-0959, Link de acesso: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/setor-publico>

Contents

- RESUMO
- 1. INTRODUÇÃO
- 2. CONCEITUAÇÃO HISTÓRICA
- 3. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA GP
- 4. SETOR PÚBLICO
- 5. RECRUTAMENTO E SELEÇÃO DE PESSOAS
- 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS
- REFERÊNCIAS

RESUMO

O presente trabalho aborda os principais tópicos relacionados à Gestão de Pessoas (GP). Este estudo tem como pontos a evolução do gerenciamento de pessoas nas organizações; os efeitos do planejamento estratégico no delineamento da GP; as especificidades do setor público e suas particularidades limitantes na aplicação da GP; a elaboração do recrutamento e seleção de pessoas e a forma como essas práticas são aplicadas na administração pública. O objetivo deste artigo é evidenciar os principais temas relacionados à gestão de pessoas e as limitações encontradas na aplicação desta função nas organizações públicas. Como metodologia foi adotada a revisão bibliográfica, explorando os conceitos de gestão de pessoas com o cruzamento de leis que regem o sistema de recursos humanos brasileiro. Conclui-se que a área de gestão de pessoas deve adaptar-se ante as limitações das leis, bem como gerir de maneira flexível para chegar próximo ao que se encontra nas empresas

privadas.

Palavras-chave: Gestão, Pessoas, Setor Público, Evolução.

1. INTRODUÇÃO

Conforme conceitua Chiavenato (2014), uma das áreas administrativas que passa por mudanças constantes é a de recursos humanos, sendo atualmente denominada Gestão de Pessoas (GP), que auxilia o administrador através de políticas e práticas necessárias para o desenvolvimento de pessoas e o cumprimento de metas.

Como propósito, a GP busca ajudar a organização no alcance de seus objetivos e realizar sua missão. De fato, é através das pessoas que a empresa alcança seus êxitos, portanto, elas precisam estar motivadas. Dessa forma, os funcionários não são mais considerados como recursos humanos, pois a ideia de recursos retoma a algo antigo que era o tratamento das pessoas como um material que se troca ou descarta como os objetos de uma empresa.

Além de cuidar de suas próprias atribuições como a admissão e o desligamento do funcionário, entre outras práticas, a Gestão de Pessoas tem em seus especialistas o papel de consultores internos para a empresa, pois administram os talentos da organização (seus futuros, suas demandas) e dão o suporte a gerentes de outras áreas para tomadas de decisão no âmbito da gestão de pessoas.

Tal dinâmica é muito difundida nas organizações privadas, entretanto, o setor público na tentativa de se adaptar as práticas daquele setor, tem dificuldades quanto às limitações da própria natureza. A atividade deste setor é limitada por leis e normas que regem suas operações e nesse contexto se encontra a atividade de Gestão de Pessoas.

Nesse sentido, para Chiavenato (2010) os gestores devem aplicar as políticas de GP juntamente com os gerentes de linha para que todos os talentos sejam bem aproveitados e mantenham-se motivados. Como exemplo, tem-se no processo de Seleção de Pessoas, a prestação de assessoria pela GP, aplicando as provas e testes para os candidatos, enquanto os gerentes de linha tomam as decisões a respeito da escolha.

2. CONCEITUAÇÃO HISTÓRICA

Tendo em vista o conceito e a aplicabilidade da Gestão de Pessoas, considera-se relevante entender as transformações pelas quais esta área passou em sua evolução. Segundo Chiavenato (2010), houve mudanças e transformações no GP ao longo do tempo que alteraram a dinâmica dessa função administrativa.

Conforme destaca o autor, a área de GP pode ser determinada por três eras. Num primeiro momento, o autor considera a Era da Industrialização Clássica que percorre entre 1900 a 1950. Neste período, as empresas eram caracterizadas por suas estruturas burocráticas e centralizadoras. Além disso, usavam da especialização da mão de obra para elevar a produção e diminuir os custos. Nessa questão, as pessoas eram consideradas um fator de produção.

Num segundo momento, houve a Era da Industrialização Neoclássica que vai de 1950 a 1990. Nesta época, as transformações passaram a refletir o ambiente externo das empresas, havendo uma expansão de atuação das organizações de regional para internacional. Houve também a transição do modelo burocrático (departamentos funcionais) para estruturalista (áreas matriciais: funcionais com produtos e serviços).

No aspecto interno do ambiente, conforme destaca Chiavenato (2010), as empresas começaram a se fragmentar de grandes organizações para Unidades Estratégicas de Negócios (UENS). Nessa Era, as pessoas foram vistas como recursos humanos.

Por fim, tem-se a Era da informação que abrange a década de 1990 em diante. As principais características dessa fase são a turbulência no ambiente dos negócios, a rapidez e o imediatismo das informações, assim como o acirramento da competitividade. Tais características impactam a Gestão de Pessoas e marcam o ambiente de negócios, bem como a dinâmica das empresas. A partir dessa Era, os trabalhadores passaram a ser vistos como parceiros da organização.

No campo das teorias administrativas encontram-se diversas mudanças como, por exemplo, a transição da teoria das Relações Humanas para a Teoria Comportamental, além do surgimento da teoria dos Sistemas e da Contingência. Estas teorias evoluíram conforme as

Eras e atualmente têm balizado as políticas de Gestão de Pessoas (CHIAVENATO, 2004).

3. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA GP

O planejamento estratégico delineado para o gerenciamento de pessoas tem por fundamento adequar as funções deste setor aos objetivos da organização, ou nesse caso, às estratégias da organização. Segundo Chiavenato (2010), as organizações podem efetuar o planejamento estratégico da GP de maneira adaptativa, integrada ou isolada com o planejamento estratégico organizacional.

Para Rebouças (2010), o planejamento estratégico é o processo administrativo que estabelece o melhor rumo para a organização seguir. Deve visar a otimização da interação com o ambiente externo, aqueles não controláveis, e atuar de forma inovadora e diferenciada. De acordo com o autor, o processo do planejamento segue quatro princípios: o da contribuição aos objetivos, o da precedência do planejamento, o da maior influência e abrangência e, por fim, o da maior eficiência, eficácia e efetividade. Tais princípios visam demonstrar que o planejamento deve preceder outras funções administrativas e ser balizado pelos objetivos da empresa, buscando reduzir as falhas para maximizar os resultados e exercendo influência para modificar pessoas, tecnologias e sistemas, como ilustrado na figura abaixo.



Fonte: Oliveira, 2011.

Para este estudo é importante salientar que, segundo o autor, as modificações provocadas nas pessoas podem corresponder às necessidades de treinamento, substituições,

transferências funções, avaliações entre outros. Sendo assim, a GP deve atentar-se ao planejamento estratégico, já que o principal escopo de atuação terá influência em suas políticas.

Para Maximiano (2007) o planejamento estratégico é um processo de cunho intelectual que estrutura e esclarece a visão dos caminhos que a organização deve seguir e os objetivos que deve atingir. Ainda segundo o autor, os componentes do planejamento estratégico são: missão, desempenho da organização, oportunidades e desafios do ambiente, pontos fortes e fracos da organização interna e competências dos planejadores.

De acordo com Oliveira e Medeiros (2011), para concretizar o planejamento estratégico de gestão de pessoas é necessário efetuar a integração desses componentes às competências requeridas pela instituição. Por competências, os autores entendem que o termo é o conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que, quando integrados e utilizados estrategicamente pela pessoa, permitem-lhe atingir com sucesso os resultados que dela são esperados pela organização.

Marconi (2005 apud OLIVEIRA E MEDEIROS, 2011) sugere que as etapas de um planejamento estratégico de pessoas para o setor público devem abranger o delineamento do objetivo da política de Recursos Humanos (RH) e o planejamento da força de trabalho.

A partir da exposição de alguns aspectos da GP, parte-se para uma análise do setor público e suas características.

4. SETOR PÚBLICO

Antes de destacar os aspectos da GP no setor público, faz-se relevante a identificação e compreensão de seus processos básicos, classificados como:

Agregar pessoas: Recrutamento e Seleção; Aplicar Pessoas: Desenho Organizacional e Desenho de Cargos, Análise e Descrição de cargos, Orientação de Pessoas e Avaliação de Desempenho; Recompensar Pessoas: Recompensas, Remuneração e Benefícios Sociais; Desenvolver Pessoas: Treinamento e Desenvolvimento; Gestão do Conhecimento; Gestão de Competências;

Aprendizagem e Mudança Organizacional; Manter Pessoas: Cultura e Clima Organizacional; Disciplina; Higiene; Segurança; Qualidade de Vida e Manutenção das Relações Sindicais. Monitorar Pessoas: Banco de Dados e SIG (CHIAVENATO, 2014, p. 29).

De acordo com Schikmann (2010), com a evolução das mudanças na sociedade, as pessoas passaram a exigir maior rigor nas atividades do setor público. A preocupação deixou de ser somente a relação entre o custo-benefício das atividades e passou a abranger também a relação de desempenho e o retorno social. Segundo a autora, tal dinâmica fez com que as organizações repensassem suas atividades, estruturas e processos de maneira que o alcance dos objetivos fosse priorizado. Conforme demonstrado pela autora, a administração pública evoluiu de um modelo patrimonialista e autoritário de gestão pública, passando para o modelo burocrático e resultando na gestão gerencial das atividades administrativas.

No primeiro modelo, os elementos da tradição, nepotismo e falta de profissionalismo no setor público eram características que predominavam na época. Posteriormente, o modelo burocrático de administração surgia como alternativa no sentido de profissionalizar a máquina administrativa e implantar os atributos da impessoalidade e da meritocracia nas instâncias do governo.

Em meados da década de 30, sob o governo de Getúlio Vargas, foi criado no Brasil o Departamento de Administração de Serviço Público (DASP), que existiu até a década de 1980. Este departamento tinha por objetivo se responsabilizar e organizar toda a atividade do setor público. Nessa época, ocorreu na Administração Pública uma racionalização que se traduziu no surgimento das primeiras carreiras burocráticas e na tentativa de adoção do concurso como forma de acesso ao serviço público.

Por fim, o terceiro modelo, o gerencial, trouxe os ideais do clientelismo em que a sociedade representa o destinatário de toda atividade pública. Para isto, os atributos do desempenho, resultado e efetividade deveriam ser norteadores das organizações públicas. Este modelo veio para substituir o foco nas atividades-meio, instituído pela burocracia, para o foco nas atividades-fim. Entretanto, esta forma de administração exige uma abordagem mais flexível e descentralizada de gestão e nem sempre as organizações públicas conseguem atingir o êxito, justamente por ter natureza burocrática e legalizada.

Conforme cita Paula (2000), no âmbito dos Recursos Humanos, as transformações têm-se constituído em tarefa prioritária neste contexto, implicando no estabelecimento de uma política voltada para o recrutamento, seleção, o desenvolvimento de pessoal e a instituição e reorganização de carreiras e cargos de forma a compatibilizá-los com a necessária reconstrução do aparelho do Estado.

Para Schikmann (2010, p.9), as organizações públicas possuem características que devem ser evitadas, a fim de existir um bom desempenho das atividades de Gestão de Pessoas e da preservação do interesse público. São elas: rigidez limitante imposta pela legislação; desvinculação da visão do cidadão como destinatário do serviço público; pouca ênfase no desempenho; mecanismos de remuneração que desvinculam os vencimentos do desempenho; limites à postura inovadora; poucos mecanismos de planejamento e pouca preocupação com a gestão; rotatividade na ocupação de posições de chefia; distorções do papel da gratificação.

5. RECRUTAMENTO E SELEÇÃO DE PESSOAS

Para Chiavenato (2010), o conceito de Recrutamento de pessoas está relacionado ao ato de atrair pessoas para a seleção. Segundo o autor, o recrutamento pode ser interno ou externo. O primeiro tem como vantagem ser mais barato, seja para recrutar ou para treinar. Além disto, motiva os atuais funcionários com as oportunidades oferecidas. Porém, não há intercâmbio com outras culturas, novas experiências trazidas do ambiente externo por novas pessoas.

Já o recrutamento externo traz as vantagens que o recrutamento interno não supre, como a renovação da cultura organizacional e a atualização da organização com o que há de mais moderno no mercado de RH. Em contrapartida, afeta a motivação dos antigos funcionários e é mais caro e demorado, pois demanda a ambientação (socialização) dos novos funcionários.

Pode-se considerar que o recrutamento interno possibilita uma noção de carreira aos funcionários da organização. Isso ocorre, porque a organização investe internamente ofertando aos funcionários cargos com mais atribuições. Assim, tais funcionários irão se sentir mais incentivados a manter sua trajetória profissional dentro da organização.

Entretanto, o que acontece no serviço público é a inexistência do recrutamento interno. Antes da Lei 8112/90, existia a ascensão profissional dos servidores públicos, que uma vez investidos em cargo público, poderiam ascender na carreira através de um recrutamento interno. Desde então, a partir da promulgação deste dispositivo, os servidores devem ingressar no cargo através do concurso público. Segundo a Constituição Federal de 1988 (CF88), em seu art. 37, II:

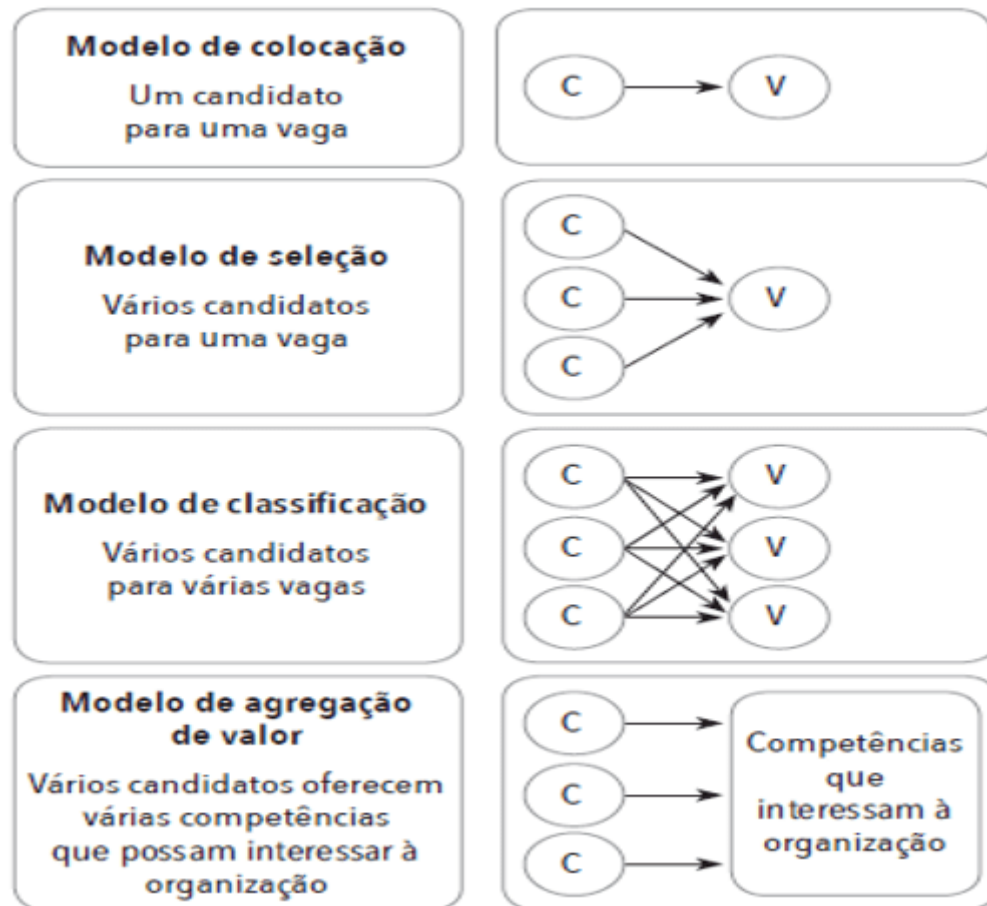
II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Segundo Bergue (2007, apud Oliveira e Medeiros, 2011) as seguintes fases do recrutamento no setor público são: a identificação da efetiva necessidade – em que se consideram a análise da estrutura atual, as possibilidades de realocar pessoas e o redesenho de processos administrativos; a análise da existência legal de vaga; a elaboração e publicação do edital de abertura do concurso; o processo de inscrições e a homologação das inscrições – etapa final do recrutamento.

Após o processo de recrutamento, tem-se o conceito de Seleção de Pessoas que, para Chiavenato (2010), é o processo de comparar, decidir e escolher aquelas pessoas que foram recrutadas. Para isso, antes de selecionar, é necessário que se faça a descrição e análise do cargo a ser preenchido, para então serem aplicadas às técnicas de seleção. No caso do setor público, durante a elaboração do planejamento estratégico de GP, devem-se estabelecer as necessidades do cargo, bem como suas atribuições, para assim ser concretizada a seleção das pessoas

Segundo Chiavenato (2014), ao se deparar com vários candidatos, a organização pode promover a seleção obedecendo aos modelos de colocação, seleção e classificação de candidatos, conforme ilustrado pela Figura 2:

Figura 2 – Modelos de Seleção de Pessoas



Fonte: Chiavenato (2014).

Nas organizações em geral, as técnicas de seleção utilizadas são análise de currículo, entrevista, prova de conhecimentos, testes psicológicos e técnicas vivenciais.

Para o serviço público, a técnica aplicada é a prova de conhecimento. Segundo Gil (2001), a melhor técnica de seleção é o uso de testes escritos para cargos com conhecimentos específicos. De acordo com o autor, as provas de concurso devem ser elaboradas por instituições credenciadas, experientes e respeitadas. Cabe à Gestão de Pessoas estabelecer essa relação de parceria, no sentido de obter resultados estratégicos no processo seletivo.

Quanto às possibilidades de seleção de pessoas, as formas podem variar entre o modelo de colocação, seleção e o de classificação, sendo este último a forma mais comum de seleção pública, em que vários candidatos se candidatam para um determinado número de vagas.

A proposta do concurso público é seguir os princípios da impessoalidade e da igualdade de condições para todos. Assim, fica apto ao cargo aquele que aprovado no exame de admissão independentemente das competências para as atribuições da atividade. Nesse caso, nem sempre aquele que ingressa no serviço público é o mais apto para o cargo.

A condição da estabilidade no serviço público é dada pela avaliação de desempenho que, após análise das notas, o resultado será apto ou inapto a depender de cada caso. Segundo o art. 37 da (CF88):

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).(…)

III – mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Caso o servidor não seja aprovado, a CF88 estabelece a exoneração, que não é uma punição como a demissão, mas o servidor é desligado do quadro da instituição.

Conforme o artigo 34 da Lei 8112/90:

Art. 34. A exoneração de cargo efetivo dar-se-á a pedido do servidor, ou de ofício. Parágrafo único. A exoneração de ofício dar-se-á:

I – quando não satisfeitas as condições do estágio probatório; (...)

A possibilidade de exonerar o servidor público por falta de desempenho é recente no ordenamento pátrio brasileiro e foi inserido com a Emenda nº 19 de 1998, que alterou o art. 37. Dentre várias inovações, essa Emenda trouxe à luz da atividade do setor público o princípio da eficiência.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Essas análises se mostram importantes ao observar o critério adotado pelas normas que regem o setor público. Como já exposto anteriormente, as empresas privadas possuem algumas formas de recrutamento, bem como o de seleção de pessoas. Entretanto, as organizações públicas possuem uma única maneira de executar sua política de recrutamento e de seleção, que é pelo concurso público. Com o aumento da procura pelas pessoas em relação ao concurso público, aumenta-se também a competitividade, fazendo com que a capacidade de competição eleve a qualidade do certame.

Neste caso, questionam-se então os processos de recrutamento e seleção praticados no serviço público, já que possibilita o ingresso de pessoas cuja competência nem sempre se alia às competências exigidas pela instituição.

Sendo assim, por um lado pode-se considerar que os servidores estarão bem desenvolvidos, entretanto, um ponto a ser debatido é se a motivação dos que ingressarem no cargo público serão compatíveis com as necessidades da organização ao longo de sua atividade.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Gestão de Pessoas evoluiu de uma função operacional dentro das organizações para um modelo de consultoria e atuação estratégica. Essas transformações fizeram com que seu objetivo se tornasse o de ajudar as organizações a alcançarem as metas e resultados esperados.

Nesse sentido, a atuação estratégica da GP fez com que seu planejamento passasse a ser efetuado em consonância com o planejamento global da organização. Tem-se, portanto, a evolução do planejamento operacional de pessoas para o planejamento estratégico de GP.

Essas transformações refletiram no setor público que, cada vez mais, passou a absorver as práticas das organizações privadas em seu funcionamento. Todavia, tais ferramentas nem sempre são possíveis de serem transpostas, tendo em vista a limitação que as leis e a natureza burocrática do serviço público impõem.

Observa-se que, com a evolução da sociedade na educação formal, cada vez mais ingressantes possuem competências e conhecimentos elevados, o que eleva a

competitividade nos certames públicos. Com a situação econômica nem sempre estabilizada, o serviço público se tornou um atrativo para muitas pessoas, o que elevou também a dinâmica de competitividade dos candidatos, tornando este processo cada vez mais difícil.

Porém, a Gestão de Pessoas parece não ter evoluído as suas práticas nesse sentido, pois a política de recrutamento e de seleção ainda é a mesma desde a época da instituição da CF88, que recepcionou o modelo de concurso público originário do DASP.

Dessa forma, é necessário que atuação da GP no serviço público seja adaptada e revista, evoluindo no sentido de recrutar pessoas conforme as necessidades das organizações e da sociedade. Requerer as competências necessárias para as atribuições do cargo é de extrema importância para que o candidato já ingresse apto para desenvolver suas atividades, sem precisar obter treinamentos básicos posteriormente. Tal política, além de eficiente, resulta na desoneração das outras políticas de GP.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 20/11/2020.

CHIAVENATO, I. Gestão de Pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CHIAVENATO, I. Recursos humanos: o capital humano das organizações. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2010.

CHIAVENATO, I. Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. 4. ed. Barueri, SP: Manole, 2014.

GIL, A.C. Gestão de Pessoas: enfoque nos papéis profissionais. 7ª Edição, São Paulo, Ed. Atlas, 2007.

MARCONI, N. Políticas Integradas de Recursos Humanos para o Setor Público. 2005. Biblioteca Virtual TOP sobre Gestión Pública.

MAXIMIANO, A. A. Teoria Geral da Administração: da revolução urbana à revolução digital. Ed Atlas, 2002.

OLIVEIRA, J. A.; MEDEIROS, M. P. M. Gestão de pessoas no setor público. Florianópolis. Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2011. 184p.

PAULA, A. P. P. de. Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. RAE-Revista de Administração de Empresas, v. 45, n. 1, jan-mar, p.36-49, 2005. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75902005000100005>.

REBOUÇAS, D. P. Planejamento Estratégico – Conceitos, Metodologia, Práticas – 33ª Ed. Atlas. 2001.

SCHIKMANN, R. Gestão Estratégica de Pessoas: bases para a concepção do curso de Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público. In: Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público/organizado por Marizaura Reis de Souza Camões, Maria Júlia Pantoja e Sandro Trescastro Bergue. – Brasília: ENAP, 2010.

^[1] Pós-graduada em Gestão de Pessoas – Faculdade Internacional Signorelli/RJ. Pós-graduada em Gestão Pública – Faculdade Internacional Signorelli/RJ. Bacharel em Administração de Empresas – UNIGRANRIO.

^[2] Pós-graduada em Gestão Pública – UNIMAIS. Pós-graduada em Gestão Estratégica de Recursos Humanos – Faculdade IPPEO/Instituto Venturo. Pós-graduada em Gestão de Projetos – Faculdade IPPEO/Instituto Venturo. Bacharel em Administração de Empresas – UVV/ES (Universidade Vila Velha).

Enviado: Janeiro, 2021.

Aprovado: Março, 2021.