



SHIRLEY MICHELLE DE ALCÂNTARA

**POLÍTICA NACIONAL DE
DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL:
UMA ANÁLISE À LUZ DA TEORIA DO NOVO
SERVIÇO PÚBLICO, DO GERENCIALISMO E DO
REPUBLICANISMO**

**LAVRAS - MG
2015**

SHIRLEY MICHELLE DE ALCÂNTARA

**POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL:
UMA ANÁLISE À LUZ DA TEORIA DO NOVO SERVIÇO PÚBLICO, DO
GERENCIALISMO E DO REPUBLICANISMO**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de concentração em Gestão de Organizações Públicas do Estado, para a obtenção do título de Mestre.

Orientador

Dr. José Roberto Pereira

**LAVRAS - MG
2015**

**Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração de Ficha Catalográfica da Biblioteca
Universitária da UFLA, com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).**

Alcântara, Shirley Michelle de.

Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal : uma análise
à luz da Teoria do Novo Serviço Público, do Gerencialismo e do
Republicanismo / Shirley Michelle de Alcântara. – Lavras : UFLA,
2015.

161 p.

Dissertação (mestrado profissional)–Universidade Federal de
Lavras, 2015.

Orientador(a): José Roberto Pereira.

Bibliografia.

1. Gerencialismo. 2. Republicanismo. 3. Novo Serviço Público.
4. Administração Pública. 5. Política de Desenvolvimento de
Pessoas. I. Universidade Federal de Lavras. II. Título.

SHIRLEY MICHELLE DE ALCÂNTARA

**POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL:
UMA ANÁLISE À LUZ DA TEORIA DO NOVO SERVIÇO PÚBLICO, DO
GERENCIALISMO E DO REPUBLICANISMO**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de concentração em Gestão de Organizações Públicas do Estado, para a obtenção do título de Mestre.

APROVADA em 27 de fevereiro de 2015.

Dr. Edson Arlindo Silva	UFV
Dra. Ana Alice Vilas Boas	UFLA

Dr. José Roberto Pereira
Orientador

**LAVRAS - MG
2015**

*Aos meus pais, Antônio e Nilza, por todo o amor e dedicação.
Ao meu esposo, Ramon, bênção de Deus para mim.
Às minhas amadas filhas, Milena e Fernanda, alegria da minha vida.*

DEDICO

AGRADECIMENTOS

Ao Senhor Jesus, que me concedeu a graça de alcançar este objetivo tão importante para mim. Exaltado seja o Deus da minha salvação!

Ao meu orientador, José Roberto Pereira, que de forma muito generosa sempre me ajudou e me incentivou. Obrigada por todos os ensinamentos.

Aos membros da banca, professores Edson Arlindo Silva e Ana Alice Vilas Boas, pelas valiosas contribuições.

À Pró-Reitora de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas, profa. Valéria da Glória Pereira Brito, pelo apoio oferecido para a realização desta pesquisa.

Aos servidores técnico-administrativos da UFLA participantes da pesquisa, que prontamente se dispuseram a colaborar com nosso trabalho.

Aos meus amigos do Mestrado, Sabrina, Rosana, Cristina, Teresa, Marina, Fernando, Lindsay, Hebe, Davi, Herman, Daniel, Adjamara, Marcelo e Juary, pela amizade. Obrigada por compartilharem comigo as alegrias e dificuldades dessa verdadeira jornada.

Aos meus colegas de trabalho, Reginaldo, Viviane, Luiz, Waldiria, Erika, Alessandra, Walquíria, Vitor Hugo, Fernanda, Helena, Gislaíne, Rita, Jaci, Sônia, Janaína, Poliana, Yolanda, Alexandre, Jayme, Georges e Cristina, pelo apoio e incentivo em todos os momentos. Às minhas companheiras Elisângela e Lílian, por toda a ajuda, amizade, paciência e consideração.

Aos meus pastores Paulo César e Silvana Souza, Disney Ribeiro Dias e Rosane Freitas Schwan, que me abençoaram neste propósito.

Aos meus familiares, especialmente, meu irmão Paulo, meu sogro Adelino, minha sogra Aparecida, minha madrinha Lázara e minha tia Nazaré, que também me apoiaram e me incentivaram nessa trajetória.

Por fim, agradeço a todos que, de alguma forma, me ajudaram.

RESUMO

Neste estudo objetivou-se analisar a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, instituída pelo Decreto Presidencial nº 5.707/2006 e compreender como os servidores públicos da Universidade Federal de Lavras interpretam a política no âmbito da gestão pública da instituição. Para atender esse propósito, fundamentou-se na Teoria do Novo Serviço Público, que procura resgatar os Princípios Republicanos na gestão pública e que se constitui como possibilidade objetiva de transformação da Administração Pública. A metodologia de pesquisa adotada baseou-se em uma abordagem qualitativa de natureza teórico-empírica. Definiu-se como método de pesquisa o estudo de caso. A coleta de dados envolveu duas etapas. Na primeira etapa, foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental. Na segunda etapa, foi empreendida uma pesquisa empírica em que se realizaram entrevistas com roteiro semiestruturado em uma amostra de servidores participantes dos cursos de capacitação promovidos pela Pró-Reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da UFLA, considerando que conheceriam melhor a política de gestão de pessoas. Foi confirmado que a PNDP foi elaborada a partir de princípios da Administração Pública Gerencial, como busca da eficiência e da eficácia, cidadão como cliente, orientação para o mercado, competitividade, foco no desempenho e nos resultados. Dessa forma, predomina a visão tecnocrática da gestão de pessoas, que tem se revelado bastante restrita para atender às reais necessidades da população. A partir da pesquisa empírica, foi possível conhecer a interpretação dos servidores sobre a PNDP e os temas relacionados às categorias teóricas adotadas neste trabalho: a Administração Pública Gerencial, O Republicanismo na Gestão Pública e a Teoria do Novo Serviço Público. Dessa forma, a pesquisa possibilitou apontar novos elementos que poderão contribuir para a definição de políticas de formação de agentes públicos dentro de uma perspectiva humanística democrática, tendo em vista que as propostas baseadas no modelo racional/instrumental revelam-se limitadas.

Palavras-chave: Gerencialismo; Republicanismo; Novo Serviço Público; Administração Pública; Política de Desenvolvimento de Pessoas; Capacitação.

ABSTRACT

In this study, we aimed at analyzing the Brazilian National Policy for Staff Development (Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal - PNDP) established by the Decreto Presidencial nº 5.707/2006 and to understand how the workers of the public sector of the Federal University of Lavras (UFLA) interpret the policy within the public administration of the institution. For this purpose, we based in the New Public Service Theory that seeks to uncover the republicans principles in public administration and that is seen as a possibility to transform the public administration. The research methodology used was based on a qualitative approach of theoretical and empirical nature. The research method was defined as a case study. The data collection included two steps. Firstly, we applied an empirical research, with interviews based on semi structured scripts applied to workers, who are participants of training courses promoted by the Pró-Reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas of UFLA. We chose those participants because as they are training, they would have a better knowledge of people management policies. It was confirmed that the PNDP was elaborated based on the Management Public Administration principles, as a search for efficiency and effectiveness, citizen as customers, market orientation, competitiveness and focus on performance and results. Thereby, PNDP is dominated by a technocratic vision of people management, which has been fairly restricted to meet the population's real needs. From the empirical research, it was possible to analyze the PNDP interpretation of the staff and the issues related to the theoretical categories adopted in this work, which are Public Administration and Management, Republicanism in Public Management and New Public Service Theory. Therefore, our research points out to new elements that will contribute for the definition of policies regarding the public sector's workers formation, with a humanistic democratic perspective, owing to the fact that proposals based on a rational/instrumental model are still limited.

Keywords: Management; Republicanism; New Public Service; Public Administration; People Development Policy; Capacity.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Representação do segundo objetivo específico da pesquisa....	54
Figura 2	Definição da amostra intencional	57

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Princípios da Administração Pública Gerencial	21
Quadro 2	Princípios do Novo Serviço Público	44
Quadro 3	Comparação entre a Administração Pública Gerencial, o Novo Serviço Público e o Republicanismo	50
Quadro 4	Classificação dos servidores técnico-administrativos para a definição da amostra intencional	56
Quadro 5	Roteiro de Questões	61
Quadro 6	Exemplos de cursos oferecidos nos Planos de Capacitação da UFLA	85

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	A UFLA em números	81
Tabela 2	Formação dos servidores docentes da UFLA.....	82
Tabela 3	Formação dos servidores técnico-administrativos da UFLA ..	82
Tabela 4	Atividades realizadas nos Planos Anuais de Capacitação da UFLA	86

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CUNI	Conselho Universitário
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
ESAL	Escola Superior de Agricultura de Lavras
IGC	Índice Geral de Cursos
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
MEC	Ministério da Educação
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
NSP	Novo Serviço Público
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PCCTAE	Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação – Lei 11.091/2005
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PNDP	Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal
PRGDP	Pró-Reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas
Prodocente	Programa Institucional de Formação de Docentes
PROEC	Pró-Reitoria de Extensão e Cultura
PROPLAG	Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SIAPE	Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos
UFLA	Universidade Federal de Lavras

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
1.1	O problema e sua importância	13
1.2	Objetivo Geral	16
1.3	Objetivos Específicos	17
1.4	Estrutura do Trabalho	17
2	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL	19
3	REPUBLICANISMO NA GESTÃO PÚBLICA	33
4	O NOVO SERVIÇO PÚBLICO	41
5	METODOLOGIA DE PESQUISA	52
5.1	Natureza e método de investigação	52
5.2	Foco de análise	53
5.3	Definição da população e universo da pesquisa	54
5.4	Procedimentos de coleta de dados	58
5.5	Análise das informações coletadas	62
6	A POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL NAS IFES	64
6.1	Ações de Desenvolvimento de Pessoas na UFLA	80
6.2	A PNDP na Avaliação dos Servidores da UFLA	91
6.3	O Gerencialismo na Avaliação dos Servidores da UFLA	99
6.4	O Republicanismo na Avaliação dos Servidores da UFLA	108
6.5	A Teoria do Novo Serviço Público na Avaliação dos Servidores da UFLA	120
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	132
	REFERÊNCIAS	138
	APÊNDICES	146

1 INTRODUÇÃO

No Brasil do século XXI tem sido consolidada a ideia de que o desenvolvimento profissional dos servidores públicos federais é imprescindível para ampliar a capacidade de gestão das políticas públicas e melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão.

Isso ocorre porque cada vez mais a sociedade demanda da administração pública a efetividade nas suas ações. O incremento das tecnologias da informação que ampliaram as possibilidades de controle social e a maior conscientização da população promovida pela melhoria na instrução formal têm transformado o indivíduo em cidadão, mesmo que seja cidadão-consumidor na perspectiva gerencial. Com uma visão utilitarista própria da sociedade de mercado que domina a vida moderna, esse cidadão não está preocupado com o bem comum, o bem de todos, mas, sim, com a satisfação imediata de autointeresse.

Assim, por um lado, o contribuinte cidadão, ciente de sua pesada parcela para sustentar a máquina administrativa, espera e cobra retorno por meio de políticas públicas eficazes que atendam suas legítimas demandas. Por outro lado, práticas gerenciais têm sido adotadas amplamente pelos governos para a reforma do Estado, com objetivo de superar os problemas do modelo burocrático e alcançar maiores níveis de eficiência com redução de custos.

No Brasil, o gerencialismo foi adotado a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), na década de 1990. O governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) também prosseguiu nesse sentido, com adoção da visão gerencial, apesar das substanciais diferenças ideológicas desses governos. No escopo dessa reforma, em 1998, foi instituída a Política Nacional de Capacitação por meio do Decreto Presidencial nº 2.794/1998, que conforme o seu artigo primeiro, tem o objetivo de melhorar a eficiência do serviço público e a qualidade dos serviços prestados ao cidadão; valorizar o servidor público, por

meio de sua capacitação permanente; adequar o quadro de servidores aos novos perfis profissionais requeridos no setor público; divulgar e controlar os resultados das ações de capacitação; e racionalizar os gastos com capacitação (BRASIL, 1998). Dessa forma, pretendeu-se privilegiar a área de gestão de pessoas para se romper com as grandes dificuldades da administração pública que geram ineficiência.

Mas como tal política não se efetivou, em 2006, foi instituído o Decreto Presidencial nº 5.707/2006, que revogou o Decreto anterior e criou a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, que retomou os objetivos anteriores, mas também apresentou avanços. A partir de então, percebe-se que as instituições têm intensificado as ações no sentido de promover a capacitação de seus servidores.

De acordo com a OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2010), o governo brasileiro tem avançado na melhoria das práticas de gestão de pessoas, especialmente com uma política de formação continuada para seus servidores e com adoção de ferramentas, como a gestão por competências, que conforme definido no Decreto nº 5.707/2006, em seu artigo segundo, é:

[...] a gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição (BRASIL, 2006).

1.1 O problema e sua importância

Essa política para a gestão de pessoas foi concebida em um contexto de reforma gerencial do Estado, e, por isso, está em conformidade com a

racionalidade instrumental própria da administração pública gerencial. Como esclarece Ramos (1981), a lógica instrumental se preocupa com os fins, foca apenas o cálculo utilitário e a maximização dos resultados; é própria da sociedade centrada no mercado que busca os interesses particulares sem questionamento ético. Sendo assim, a política tem como princípios orientadores: busca da eficiência e da eficácia, cidadão como cliente, orientação para o mercado, competitividade, foco no desempenho e nos resultados, entre outros.

A visão gerencial trouxe avanços importantes, especialmente em termos de profissionalização da gestão pública e organização do Estado; no entanto, como está baseada na importação de métodos e técnicas da iniciativa privada, questiona-se se as práticas dos negócios funcionam no contexto tão diferenciado da administração pública. Além do mais, constata-se que não só técnicas estão sendo copiadas, mas também os valores de mercado (DENHARDT, 2012).

Em uma perspectiva substantiva da vida humana associada (RAMOS, 1981), a administração pública não pode prescindir de valores fundamentais como justiça, igualdade e cidadania. Os valores de mercado podem contrastar fortemente ao que deve ser objetivo central da administração pública, o bem comum e o interesse público. No entanto, a lógica racional instrumental e os modelos da administração empresarial continuam prevalecendo no âmbito da administração pública. Esse é um paradoxo que vive as instituições públicas no Brasil do século XXI.

Assim, Denhardt (2012) propõe valores republicanos como possibilidade para a transformação da administração pública em um “Novo Serviço Público”. São valores republicanos o bem comum, a cidadania, o engajamento cívico e a democracia deliberativa. O Novo Serviço Público reafirma tais valores na administração pública. Dessa forma, entende-se que, no Novo Serviço Público, as ações governamentais podem ser mais efetivas e responsáveis, pois devem ser construídas por meio de processos participativos

em que cada agente público tem papel fundamental para o alcance dos anseios da comunidade.

Nessa perspectiva, os servidores públicos, além de conhecimentos e habilidades técnicas, precisam ser formados como cidadãos plenos, conscientes de sua importância e responsabilidades. Como destaca Denhardt (2012), se a administração pública deve ser por definição comprometida com valores societários publicamente definidos, cada agente público tem o dever de agir de acordo com princípios democráticos.

Desse modo, entende-se que é relevante analisar as políticas de formação dos integrantes de organizações públicas, para verificar se atendem exclusivamente à racionalidade instrumental orientada para fins ou se incorporam as contribuições dessa nova proposta para a administração pública. Também deve-se conhecer a interpretação dos servidores a respeito dessas políticas, bem como dos princípios republicanos de gestão, tendo em vista que, em pesquisas anteriores, como a coordenada por José Murilo de Carvalho em 2000, discutida em “Cidadania na Encruzilhada”, observa-se que esses valores democráticos podem ser interpretados de várias formas na sociedade brasileira (CARVALHO, 2000).

Sendo assim, esta dissertação tem como objeto de estudo a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, instituída pelo Decreto nº 5.707/2006, sob a perspectiva de análise dos servidores da Universidade Federal de Lavras.

Nesse contexto, levanta-se a seguinte questão norteadora da pesquisa: como os servidores públicos da Universidade Federal de Lavras interpretam a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal no âmbito da gestão pública da instituição? Para responder a essa questão, desenvolveu-se esta dissertação à luz da teoria do Novo Serviço Público, do Gerencialismo e dos Princípios Republicanos de Gestão Pública.

Justifica-se a relevância da pesquisa pela possibilidade de apontar novos elementos que poderão contribuir para a definição de políticas de formação de agentes públicos dentro de uma perspectiva humanística democrática, tendo em vista que as propostas baseadas no modelo racional/instrumental revelam-se limitadas.

Como constatado por Freitas et al. (2010, p. 6), “apesar do esforço para imprimir no aparelho do Estado uma dinâmica mais democrática, ainda prevalece uma tendência à cultura política autoritária e patrimonial”. Além disso, na Administração Pública Gerencial, predomina a visão tecnocrática na gestão de pessoas, que coloca em segundo plano os valores republicanos que devem nortear as ações dos agentes públicos. Tais valores são substituídos pelo cálculo de custos e benefícios, meios e fins (DENHARDT, 2012).

Por fim, justifica-se que como “as organizações públicas deveriam agir, por definição, de acordo com procedimentos democráticos e perseguir resultados democráticos” (DENHARDT, 2012, p. 294), é necessário conciliar a democracia e o serviço público, propósito possível mediante a renovação da educação cívica (PERRY, 2007).

1.2 Objetivo Geral

Na presente pesquisa teve-se como objetivo geral analisar a interpretação que os servidores públicos da UFLA fazem de temas relacionados à Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal no âmbito da gestão pública da instituição, à luz da teoria do Novo Serviço Público e dos princípios republicanos de gestão.

1.3 Objetivos Específicos

- Analisar a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, sua concepção e seu processo de implementação;
- Confrontar as diretrizes da Política com a Teoria do Novo Serviço Público, com os princípios do Gerencialismo e do Republicanismo, bem como com as interpretações dos servidores da UFLA.

1.4 Estrutura do trabalho

Para atender aos objetivos traçados, o presente estudo foi organizado da seguinte forma: após esta introdução, no capítulo dois, discute-se a respeito da Administração Pública Gerencial, buscando compreender melhor os fundamentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, objeto de estudo. Além da contextualização histórica que remete às reformas vivenciadas em vários países e também no Brasil, são apresentados os princípios que caracterizam o modelo gerencial na administração pública e a racionalidade preponderante dessa abordagem, evidenciando-se, assim, seus pontos positivos e limitações.

O capítulo três resgata o Republicanismo e sua importância para a gestão pública e para a sociedade. São apresentados os valores que devem guiar os cidadãos: bem comum, virtude, democracia, cidadania, engajamento cívico, solidariedade, liberdade, igualdade; que são princípios básicos do Republicanismo. Também discute-se a importância de se promover e disseminar essas virtudes cívicas.

No capítulo quatro, aborda-se a teoria do Novo Serviço Público e sua relação com os princípios republicanos. São apresentadas as bases epistemológicas que sustentam o modelo, além dos princípios gerais que buscam

resgatar o valor substantivo da administração pública. A partir de críticas ao modelo gerencial, se constrói um novo perfil do agente público para um serviço público que promove a cidadania deliberativa em seus processos e resultados. Dessa forma, se define a base teórica para análise e discussão da política pública.

No capítulo cinco, são apresentados os procedimentos metodológicos que foram adotados para a execução da pesquisa, bem como os métodos de coleta e análise de dados deste estudo, que propõe uma abordagem qualitativa de natureza teórico-empírica. Na primeira etapa, é realizada uma pesquisa bibliográfica e documental. Na segunda etapa, são realizadas entrevistas com roteiro semiestruturado em uma amostra intencional definida entre servidores participantes dos cursos de capacitação no período de 2010 a 2013, promovidos pela Pró-Reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da UFLA, tendo em vista a probabilidade de conhecerem melhor a política de gestão de pessoas. Como técnica para a análise dos dados é utilizada a análise de conteúdo.

No capítulo seis, são expostos os resultados da pesquisa, iniciando com a discussão da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal: concepção, diretrizes e processo de implementação. Na sequência, são apresentadas as análises sobre as interpretações dos servidores técnico-administrativos da UFLA em relação à política governamental sob a ótica das abordagens teóricas adotadas neste trabalho: a Administração Pública Gerencial, o Republicanismo e a Teoria do Novo Serviço Público.

Por fim, são apresentadas as considerações finais da pesquisa, limitações e sugestões para trabalhos futuros.

2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL

Instituída no processo de Reforma Gerencial do Estado, iniciado na década de 1990, a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, que norteia as ações de gestão de pessoas dos órgãos do poder executivo federal, está fundamentada no modelo da Administração Pública Gerencial.

Conforme Denhardt (2012), a *New Public Management*, no Brasil chamada de “Administração Pública Gerencial”, é um conjunto de conceitos conhecido como reinvenção do governo, expressão apresentada por Osborne e Gaebler (1994); e é resultado de um contexto mundial de crise fiscal que ocorreu na década de 1970, levando à necessidade de redefinição dos governos para que “funcionasse melhor e custasse menos” (DENHARDT, 2012, p. 197).

Dessa forma, as experiências positivas da administração gerencial na Nova Zelândia, no Canadá, na Inglaterra e nos Estados Unidos influenciaram países do mundo todo nessa tendência (DENHARDT, 2012). Mas, conforme Paula (2005), a origem do movimento gerencialista está no Reino Unido, na era Thatcher, com o desenvolvimento de uma cultura empreendedorista. Nos Estados Unidos, com Reagan, foi consolidada a cultura do *management*. A partir de então, foi disseminada para a Europa e a América Latina. Ainda de acordo com a autora, o gerencialismo, como uma cultura, se define por pressupostos como crença na sociedade de mercado livre; o indivíduo como auto-empresendedor; a excelência em destaque para o aperfeiçoamento individual e coletivo e a valorização de tecnologias gerenciais para racionalizar atividades organizacionais.

Segundo Motta (2013), como ideologia, a administração gerencial retomou os valores do liberalismo, como a redução do Estado e a inclusão de mecanismos do mercado no governo. A busca de soluções no racionalismo econômico levou a medidas, como o maior controle fiscal, ações para a maior

produtividade pública e novas formas de prestação de serviços, que inclui a terceirização e privatização (DENHARDT, 2012). Assim, verifica-se que a própria concepção de Estado foi alterada. Atividades consideradas ‘meio’ foram delegadas à iniciativa privada, apoiando-se na visão de que o setor privado poderia alcançar padrões mais elevados de eficiência.

Constata-se também que os governos adotaram a abordagem gerencial considerando que poderia romper com as disfunções do modelo burocrático, como excesso de formalismo, processos lentos e rígidos, dificuldade em lidar com o público, foco nos meios e não nos objetivos e rígida hierarquização da autoridade. Como argumentam Osborne e Gaebler (1994), a burocracia não é apropriada às exigências contemporâneas de flexibilidade, adaptação, produção e qualidade.

Por isso, para Secchi (2009, p. 354), a administração pública gerencial pode ser definida como “um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseada em valores de eficiência, eficácia e competitividade”. Tem como focos: o cliente, pois considera o cidadão como um cliente; o gestor, porque com uma cultura empresarial propicia autonomia e flexibilidade para os gestores; o resultado e o desempenho, com a inserção de metas, indicadores e competição no serviço público (MOTTA, 2013). Desse modo, busca-se adotar os princípios da administração empresarial no setor público visando a melhorar seus resultados. Como exemplos de “tecnologias modernizadoras” que estão sendo utilizadas, Paula (2005, p. 12) cita a gestão pela qualidade total, a reengenharia, o *downsizing* e o *benchmarking*.

Os princípios da administração pública gerencial foram bem sintetizados por Osborne e Gaebler (1992) apud Denhardt (2012, p. 198-200) e são apresentados no Quadro 1:

Quadro 1 Princípios da Administração Pública Gerencial

Característica do GOVERNO	“Slogan”	Atitude dos empreendedores públicos
Catalisador	<i>Melhor dirigir do que remar</i>	Não focam em apenas um único objetivo; reconhecem as múltiplas possibilidades e buscam equilíbrio entre recursos e necessidades.
Próprio da comunidade	<i>Melhor empoderar os atores que servi-los</i>	Transferem a responsabilidade de trazer as soluções públicas para a comunidade.
Competitivo	<i>Inculcar competição entre os prestadores de serviços</i>	Fomentam a competição para alcançar maior eficiência, melhor responsividade e ambiente propício à inovação.
Movido por missão	<i>Transformar organizações movidas por regras</i>	Focam a missão para definir o orçamento, recursos humanos e outros sistemas.
Orientado para resultados	<i>Melhor financiar resultados que recursos</i>	Orientam os sistemas para os resultados; não enfatizam o controle de gastos.
Voltado ao consumidor	<i>Melhor satisfazer as necessidades do consumidor que as da burocracia</i>	Focam o consumidor e não a estrutura.
Empreendedor	<i>Melhor gerar receitas que despesas</i>	Agregam valor e garantem resultados com a instituição do conceito de lucro no setor público.
Previdente	<i>Melhor prevenir que remediar</i>	Buscam barrar os problemas na origem.
Descentralizado	<i>Da hierarquia à participação e ao trabalho em equipe</i>	Compartilham a tomada de decisão utilizando-se dos recursos da tecnologia e da melhor formação dos trabalhadores.
Orientado para o mercado	<i>Alavancar mudanças via mercado</i>	Reestruturam o ambiente para que o mercado possa atuar de forma eficaz como objetivo de propiciar qualidade de vida e oportunidade econômica.

Fonte: Osborne e Gaebler (1992) apud Denhardt (2012, p. 198-200).

Como destaca Paula (2005), Osborne e Gaebler (1994) reconhecem que deve haver distinção na gestão de uma empresa privada e um governo, mas suas recomendações são adaptações do setor privado e não uma formulação própria

para o setor público. Complementando a descrição apresentada no Quadro 1, a autora explica que, conforme a proposta dos autores, um governo catalisador desenvolve habilidades para formar parcerias com a iniciativa privada e para fomentar iniciativas populares para a prestação de serviços públicos. Além disso, o governo orientado por missões atua com planejamento estratégico, com constante avaliação de resultados e gestão da qualidade. Por fim, esclarece que o governo empreendedor poupa mais, cria receitas e remunera variavelmente seus administradores para incentivar o melhor desempenho (PAULA, 2005).

Orientados por esses pressupostos, os governos de diversos países empreenderam reformas gerenciais. No Brasil, o processo foi iniciado no governo de Fernando Henrique Cardoso e foi conduzido pelo ex-Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser-Pereira, que defende que apesar de autores, como Motta (2013), Paula (2005) e Andion (2012) considerarem a administração gerencial como uma proposta neoliberal para a redução do Estado, ao contrário fortalece o Estado para suprir as crescentes demandas da sociedade por serviços sociais e científicos. Para Bresser-Pereira (2010, p. 116), o Estado eficiente na prestação de serviços “legitima o próprio Estado Social”. Conforme esse mesmo autor,

A Reforma Gerencial foi a resposta a esse desafio ao modificar a forma de administrar a oferta dos serviços. Ela (1) torna os gerentes dos serviços responsáveis por resultados, ao invés de obrigados a seguir regulamentos rígidos; (2) premia os servidores por bons resultados e os pune pelos maus; (3) realiza serviços que envolvem poder de Estado através de agências executivas e reguladoras; e – o que é mais importante – (4) mantém o consumo coletivo e gratuito, mas transfere a oferta dos serviços sociais e científicos para organizações sociais, ou seja, para provedores públicos não estatais que recebem recursos do Estado e são controlados através de contrato de gestão (BRESSER PEREIRA, 2010, p. 115).

Desse modo, além das mudanças na oferta de serviços, a reforma gerencial pretendeu romper com grandes dificuldades da administração pública que geram ineficiência atuando na gestão de pessoas, o que pode ser também confirmado no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), de 1995, que estabeleceu que “a política de recursos humanos, fundamentada na valorização e no desenvolvimento do servidor, constitui tarefa prioritária para atender às necessidades do Estado modernizado” (FREITAS et al., 2010, p. 6). Assim, compreendeu-se que para melhorar os serviços prestados deve-se focar nas pessoas que prestam tais serviços. Por isso, foram realizadas várias ações como a revisão das legislações de carreiras com propostas de remuneração por mérito e investimento em capacitação, visando não somente melhorar os resultados, mas também resgatar a importância da função pública. A respeito do Plano Diretor, Freitas et al. (2010, p. 6) esclarece que

A valorização do servidor deveria ser implementada: com a criação de condições psicossociais necessárias ao fortalecimento do espírito empreendedor do serviço público, conjugada ao comportamento ético e ao desempenho eficiente; com reforço do sentido de missão e com o comprometimento do servidor público para com a prestação de serviços de melhor qualidade para o cidadão; e com a obtenção de maior satisfação do servidor público com o trabalho e com a qualidade de vida.

Contudo, como tais objetivos são difíceis de serem colocados em prática em razão da complexidade que envolve a gestão de pessoas no serviço público, muitas propostas não foram concretizadas, como já havia ocorrido em reformas anteriores. Conforme discutido por Freitas et al. (2012), as mudanças na área de recursos humanos são lentas e graduais, pois implicam mudança de cultura política, organizacional e de gestão. A autora destaca também que para atingir tais objetivos, é necessário modificar amplamente as carreiras com novas formas de ingresso, desenvolvimento, avaliação e progressão.

Cabe mencionar também que a reforma gerencial se tornou exigência de organismos internacionais para a concessão de apoio financeiro aos países latino-americanos (PAULA, 2005). O Consenso de Washington, formulado em 1989 por instituições financeiras como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), recomendava aos países em desenvolvimento: disciplina fiscal; redução de gastos públicos; reforma tributária; liberalização financeira; regime cambial; abertura comercial; investimento estrangeiro direto; privatização das estatais; desregulação; e propriedade intelectual (BATISTA, 1994).

No Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, foram discriminadas as atividades exclusivas do Estado (legislação, regulação, fiscalização, fomento e formulação de políticas públicas) e as atividades não-exclusivas (serviços de caráter competitivo e atividades auxiliares e de apoio) (PAULA, 2005). Saúde, educação e assistência social foram incluídas entre as atividades de caráter competitivo, o que, conforme a autora, é coerente com uma visão liberal de Estado. Essa mudança de concepção desencadeou várias mudanças como as privatizações, terceirizações e quebra do regime jurídico único (PAULA, 2005).

Pode-se considerar que a administração pública gerencial trouxe importantes mudanças para os países onde foi implementada, como nos EUA, Inglaterra e Austrália, bem como para o Brasil, em que se verificam melhorias, principalmente em relação à organização do Estado. Governos de partidos trabalhistas que assumiram posteriormente também adotaram a visão gerencial, o que reforça os seus pontos positivos, apesar de serem governos com diferenças ideológicas substanciais. Por exemplo, na área de gestão de pessoas no governo Lula, foi iniciado um processo de recomposição da força de trabalho e valorização das atividades não exclusivas (FREITAS, 2012).

No entanto, conforme Salm e Menegasso (2009), o modelo gerencial não atendeu às expectativas de transformar a prática e a teoria de administração pública. Motta (2013) também corrobora para esse argumento ao constatar que as práticas privadas resultaram em ganhos modestos para a gestão pública, porque esbarrou na crescente burocratização, no excesso de controle e no acentuado legalismo e formalismo. Outros elementos também são elencados, como a dificuldade causada pela descrença do cidadão no serviço público; o fato de o modelo gerencial trazer valores culturais diversos; e a desconsideração de questões políticas na atuação dos gestores públicos (MOTTA, 2013).

Como afirma Zwick et al. (2012), a reforma gerencial no Brasil não se efetivou plenamente, pois encontrou como limites características culturais, como o autoritarismo, o personalismo e o coronelismo, e sua aplicação prática foi relativizada. Como argumentam os autores, no caso brasileiro, o modelo se tornou um híbrido, pois possui características concomitantemente burocráticas e gerenciais. Apresenta traços de gestão social, mas que também tem arraigadas as mazelas do patrimonialismo. Esse modelo próprio para a gestão pública foi denominado pelos autores de administração pública tupiniquim, “que se figura como uma administração pública flexibilizada, que absorve elementos de vários modelos e experiências ao longo da história no Brasil e no exterior” (ZWICK et al., 2012, p. 284). Estes autores argumentam sobre a necessidade de se construir um modo próprio de gestão que seja adequado às necessidades e características culturais do Brasil.

Pereira (2010), analisando a Reforma do Estado e o “Choque de Gestão”, como foi chamada a reforma gerencial no estado de Minas Gerais, realizada a partir de 2003 no governo de Aécio Neves (2003-2010), observou que no âmbito estadual representou significativos avanços, porém as mudanças não alcançaram os municípios. A partir do estudo empreendido pelo autor, também observa-se que ocorre o predomínio de uma administração mais

próxima da burocracia e do patrimonialismo no âmbito municipal, além dos problemas verificados na administração federal para a afetiva mudança gerencial.

Além disso, entende-se que não se deve simplesmente importar métodos e técnicas da iniciativa privada, pois pode-se revelar inadequado para o contexto muito diferenciado da administração pública. Por exemplo, a competição, os mecanismos de mercado para questões sociais e o empreendedorismo podem contrastar com os objetivos principais da administração pública: o bem comum e o interesse público. Como também defende Paula (2005, p. 81-82), em suas reflexões “Por uma Nova Gestão Pública”, para se desenvolver a gestão pública é necessário considerar “a elaboração de ideias e práticas administrativas específicas para o setor público, a inter-relação entre administração e política e a democratização do Estado”. Não deve haver a distinção entre quem toma as decisões e quem as executa. Aqueles que sofrem os efeitos devem participar das decisões.

Como esclarece Denhardt (2012, p. 255), na lógica de mercado, os órgãos públicos devem ter o foco no consumidor para atender às suas demandas, mas alcançam somente o “autointeresse de curto prazo de indivíduos isolados”. Conforme esse autor, a filosofia do autointeresse, que fundamenta a administração pública gerencial, consiste na perspectiva de que “o governo existe apenas para mediar os interesses pessoais e coletivos específicos dos membros da sociedade e para propiciar uma arena em que os autointeresses possam ser plenamente exercidos e adjudicados” (DENHARDT, 2012, p. 255). No entanto, compreende-se que a soma de autointeresses não pode ser confundida com o bem comum, pois interesses particulares podem chocar com o interesse público.

Nesse sentido, Denhardt (2012) também destaca que a racionalidade instrumental que sustenta a administração gerencial não garante um ambiente

moral para as ações e se o foco estiver somente na eficiência a participação democrática pode ser deixada de lado. Valores humanos como liberdade, justiça e igualdade são substituídos pelo cálculo de custos e benefícios, meios e fins (DENHARDT, 2012). A esse respeito, Ramos (1981) considera que a lógica instrumental própria de uma sociedade centrada no mercado busca os interesses particulares, foca apenas o cálculo utilitário e o sucesso econômico.

Como esclarece Soares e Almeida (2013), conforme a teoria social weberiana, pode-se identificar quatro tipos de racionalidades: a racionalidade prática, que se refere à capacidade humana de calcular meios e fins e que analisa o mundo baseando-se somente em interesses egoístas; a racionalidade teórica, que busca construir explicações holísticas da realidade por meio de significação simbólica ou conceituação abstrata; a racionalidade substantiva ou subjetiva que se manifesta pela capacidade humana de agir considerando valores e avaliando as ações em termos desses valores; e, por fim, a racionalidade formal ou instrumental, que surge com a industrialização; nela, as esferas da vida e a estrutura de dominação relacionada adquirem forma específica. A respeito desta última, Andrade, Tolfo e Dellagnelo (2012) complementam que é a racionalidade que direciona a ação de acordo com regras, leis e regulamentos institucionalizados tendo como base o cálculo utilitário de meio e fim. Weber já constatava que a racionalidade instrumental comanda a vida moderna (ARAÚJO; CIANALLI, 2006).

Como é tratado por Polanyi (1980), em “A Grande Transformação: as origens da nossa época”, a sociedade que anteriormente estava baseada em relações de subsistência, com o desenvolvimento mercantil e com a Revolução Industrial adotou a lógica materialista como fator norteador das ações da vida humana associada. Conforme o autor, “uma economia de mercado só pode funcionar numa sociedade de mercado”, assim as relações sociais passaram a ser organizadas em função do sistema econômico e o econômico se desvencilhou

das regras morais, preponderando autointeresses (POLANYI, 1980, p. 72). Como esclarece Lisboa (2000, p. 8) acerca do pensamento de Polanyi, o que incentivava as pessoas no exercício de suas atividades produtivas era “o orgulho, o prestígio, a dignidade, o *status* e o reconhecimento público”, enquanto na sociedade de mercado, as pessoas são estimuladas pelo “temor da fome e o desejo de lucro”, ou seja, o trabalhador busca a sobrevivência e o capitalista, maiores rendimentos.

Como alerta Ramos (1981), a racionalidade instrumental influencia a conduta do ser humano como um todo. Para o autor, o homem passa a ser visto como coisa, objeto, meio para atingir metas e objetivos. Como uma peça ou a engrenagem de uma máquina, a sua capacidade plena não é considerada nas organizações. Nesse sistema, as pessoas se relacionam de forma artificial, prevalecendo o individualismo, o que deforma a vida em sociedade. É o que Ramos (1981, p. 51) denomina de “síndrome comportamentalista”, uma síndrome psicológica inerente à sociedade de mercado, “uma disposição socialmente condicionada, que afeta as vidas das pessoas quando estas confundem as regras e normas de operação peculiares a sistemas sociais episódicos com regras e normas de sua conduta como um todo”. O autor considera como traços principais da síndrome a fluidez da individualidade (fé na transitoriedade das coisas), o perspectivismo (a conduta das pessoas é afetada por uma perspectiva; interesse, conveniência), o formalismo (regras no lugar de padrões éticos substantivos) e o operacionalismo (somente métodos da ciência natural são adequados para a validação e verificação do conhecimento). Ramos (1981) afirma que a transformação social somente pode ocorrer com o enfrentamento à forte persuasão, às pressões e às influências do sistema dominante.

Tenório (2008) também discute sobre o predomínio da visão utilitarista nas organizações. Afirma que esse enfoque dificulta a emancipação tanto dos

administrados quanto dos administradores, porque a racionalidade instrumental “tende a homogeneizar o homem dentro das organizações, impedindo que a racionalidade substantiva desenvolva seu potencial emancipatório” (TENÓRIO, 2008, p. 53). Cita como exemplo que a divisão do trabalho e as teorias organizacionais que a justificam não permitem que o trabalhador manifeste dialogicamente sua razão. Até mesmo em modelos de gestão mais participativos isso não ocorre, pois essa participação é restrita. O trabalhador é ajustado aos processos organizacionais, independentemente do seu potencial racional-substantivo (TENÓRIO, 2008).

Por outro lado, como já afirmado anteriormente, na conceituação weberiana, a racionalidade substantiva considera a capacidade de reflexão do indivíduo; sendo assim, é um atributo natural do ser humano que reside na psique (RAMOS, 1981).

Por meio dela, os indivíduos poderiam conduzir a sua vida pessoal na direção da autorealização, contrabalançando essa busca de emancipação e autorealização com o alcance da satisfação social, ou seja, levando em conta também o direito dos outros indivíduos de fazê-lo. As chaves para esse balanceamento seriam o debate racional e o julgamento ético-valorativo das ações (SERVA, 1997, p. 19).

Resgatando o valor substantivo da administração pública, Denhardt (2012, p. 294) defende que “as organizações públicas deveriam agir, por definição, de acordo com procedimentos democráticos e perseguir resultados democráticos”; essas organizações devem ser guiadas por inclinações teóricas em favor do entendimento e do consenso, da comunicação e do envolvimento. Dessa forma, remete-se ao conceito habermasiano de razão comunicativa que, conforme Tenório (1998, p. 8), apresenta “elementos conceituais democratizantes” para as relações sociais. Conforme o texto clássico do filósofo,

[...] ação comunicativa pressupõe a linguagem como um meio dentro do qual tem lugar um tipo de processo de entendimento, em cujo transcurso dos participantes, ao relacionar-se com o mundo, se apresentam uns frente aos outros com pretensões de validade que podem ser reconhecidas ou postas em questão (HABERMAS, 1987 apud TENÓRIO, 2008, p. 143).

A racionalidade comunicativa não adota postulados técnicos formais; escolhe o caminho do diálogo entre os atores sociais no processo; assim, acredita no entendimento e não na prescrição, por meio da linguagem (TENÓRIO, 2008). O entendimento deve ser validado por três pretensões: “de que o enunciado é verdadeiro, de que o ato de sua fala é correto em relação ao contexto normativo vigente e de que a interação expressa pela sua fala coincide realmente com o que pensa” (HABERMAS, 1987 apud TENÓRIO, 2008, p. 144).

Tenório (1998, p. 12) esclarece que Habermas considera a razão comunicativa como “um paradigma teórico-social que implemente a razão a partir do consenso alcançado por uma ação social do tipo comunicativa, em vez de uma ação social do tipo estratégica”, que é própria da visão gerencial. Assim, a razão comunicativa é o caminho para a mediação das relações de poder e para a emancipação do indivíduo (TENÓRIO, 1998). Desse modo, de acordo com uma perspectiva emancipatória do homem no trabalho, a administração pública deve priorizar processos participativos de gestão. Como alerta Denhardt (2012, p. 300), a sobrevivência das instituições e até mesmo do sistema democrático está em risco.

A linguagem da produtividade e da eficiência parece prevalecer sobre a linguagem da democracia e da solicitude, do cuidado. Mas, como sabemos agora, a viabilidade de longo prazo das instituições públicas – na verdade, a simples sobrevivência da própria democracia – exige uma teoria de governança democrática que inclua a administração democrática (DENHARDT, 2012, p. 300).

De acordo com Paula (2005), para se chegar a uma gestão pública democrática, devem ser consideradas três dimensões de gestão, quais sejam:

A dimensão econômico-financeira, que se relaciona com os problemas no âmbito das finanças públicas e investimentos estatais, envolvendo questões de natureza fiscal, tributária e monetária;

A dimensão institucional-administrativa, que abrange problemas de organização e articulação dos órgãos que compõem o aparato estatal, assim como as dificuldades de planejamento, direção e controle das ações estatais e a questão da profissionalização dos servidores públicos para o desempenho de suas funções;

A dimensão sociopolítica, que compreende problemas situados no âmbito das relações entre o Estado e sociedade, envolvendo os direitos dos cidadãos e sua participação na gestão pública (PAULA, 2005, p. 21).

No entanto, como reforça a autora, a *New Public Management* não conseguiu incluir a dimensão sociopolítica no âmbito da gestão; apesar do seu discurso participativo, a proposta não trata da formulação de políticas públicas e da atuação da sociedade nas decisões que afetam a sua qualidade de vida. O modelo trata exclusivamente das dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa.

Paula (2005) destaca como outro limite desse modelo de gestão a formação de uma nova elite burocrática, pois considera que o gerencialismo não superou a burocracia, mas sim, flexibilizou essa burocracia e centralizou as decisões no poder executivo. Também afirma que prevaleceu a visão tecnocrática na política de recursos humanos.

A esse respeito, Tenório (2008, p. 112) esclarece que tecnocracia é “a supremacia dos técnicos na coisa pública e nos negócios privados”. Conforme o autor, o tecnocrata soluciona o conflito entre as racionalidades instrumental e substantiva de forma acrítica adotando “supostos da razão administrativa em nome da eficiência, da eficácia e da efetividade, ou segundo o mais

contemporâneo modismo, da tríade qualidade, competitividade e produtividade” (TENÓRIO, 2008, p. 52). Sendo assim, a tecnoestrutura se garante por meio do controle de informações técnicas carregadas de linguagem codificada e sustentada na crença da ciência como verdade absoluta; ênfase dos processos técnicos sobre os políticos; importância dos cientistas na organização; e crença que todo progresso técnico-científico é realizado em prol de toda a humanidade (TENÓRIO, 2008). Dessa forma, Tenório (2008) considera como grande contradição da administração pública o fato de os tecnocratas tomarem decisões sem consultar o povo, baseados em uma pretensa racionalidade, mas não são representantes eleitos; prevalecendo, assim, processos antidemocráticos.

Retomando os argumentos iniciais do capítulo que justificam a adoção de práticas gerenciais no serviço público, cabe reafirmar que, prestar serviços públicos com eficiência e eficácia não é somente uma visão empresarial, mas também um propósito democrático e responsabilidade de cada agente público. A administração pública não pode prescindir de atuar com planejamento estratégico, racionalização na utilização de recursos e qualidade na prestação de serviços. No entanto, seus valores primordiais, o bem comum, a virtude, a cidadania, a solidariedade, a democracia, não podem ficar no segundo plano com a adoção de métodos e técnicas da iniciativa privada. Como trata-se de valores republicanos, torna-se pertinente resgatar o Republicanismo e sua importância para a gestão pública e para a sociedade, o que constitui o propósito do próximo capítulo.

3. REPUBLICANISMO NA GESTÃO PÚBLICA

Empreendendo uma análise teórica sobre o termo república, verifica-se que possui sentidos diversos, mas também complementares. Conforme Maricato (2007), república pode ter um significado amplo de comunidade política organizada, mas também pode ser uma forma de governo. Recorrendo aos clássicos da ciência política como Maquiavel, a república que se constitui como o poder plural se opõe à monarquia, que é o poder singular; mas, na classificação moderna de Montesquieu, são formas de governo a república, a monarquia e o despotismo (BONAVIDES, 2010). Para Bobbio e Viroli (2002, p. 11) “a república é uma forma ideal de Estado fundada sobre a virtude dos cidadãos e sobre o amor pela pátria”. Assim, em uma república o cidadão tem papel de destaque na sociedade.

Para Maricato (2007, p. 227), república também pode ser concebida como teoria política da liberdade, que consiste na “ausência de dependência da vontade arbitrária de outros indivíduos e total submissão a leis não arbitrárias, elaboradas a partir da participação política”. Nesse sentido, as leis não devem ser formuladas de cima-para-baixo, mas sim concebidas com discussões e acordos, o que pressupõe a dialogicidade da razão comunicativa que, como tratado no capítulo anterior, privilegia o entendimento e o consenso. Assim, em uma república os cidadãos devem buscar o esclarecimento e participar ativamente das decisões que influenciam suas vidas.

Como afirma Carvalho (2000), o republicanismo clássico ou humanismo cívico remonta a Cícero e outros pensadores, como os anteriormente citados Maquiavel e Montesquieu, até Hannah Arendt. Seu fundamento está na virtude cívica, que é a preocupação com o bem comum e o interesse público.

Bignotto (2000) também acrescenta que no conceito de república está a construção de princípios e valores políticos que determinam a atitude das

peças em sociedade. Esses valores que devem mover as pessoas são: bem comum, virtude, democracia, cidadania, engajamento cívico, solidariedade, liberdade, igualdade; princípios básicos do Republicanismo.

O bem comum é um conceito que, na prática, pode ser deturpado de várias formas, mas é preciso concebê-lo como uma virtude. O bem comum é o bem de todos. É o bem que afeta a todos e que beneficia a todos. Dessa forma, se distingue também do benefício da coletividade, pois a coletividade pode se tratar de um grupo específico. Além disso, o bem comum independe da vontade individual, porque o indivíduo pode agir de forma egoísta. Também não é a vontade da maioria, porque essa maioria pode estar errada ou pode estar excluindo o interesse de minorias.

Conforme Carvalho (2000, p. 105), a virtude, outro princípio republicano, está relacionada à liberdade no sentido positivo de “disponibilidade do cidadão para se envolver diretamente na tarefa do governo da coletividade”, que remete às repúblicas clássicas (Atenas, Roma); o que se contrapõe à liberdade dos modernos, que seria a liberdade negativa em que prevalece o indivíduo e seus interesses. Como esclarece esse autor, a virtude é a atitude do cidadão que se dispõe a tratar dos interesses da sociedade, mesmo que isso exija sacrifícios.

De acordo com Bignotto (2000), constata-se que a época atual é marcada pela busca dos interesses individuais em detrimento da virtude cívica. O indivíduo só se mobiliza quando identifica um retorno particular e imediato. Como discute Jasmin (2000, p. 73), em sua leitura de Tocqueville, “vivenciamos os fenômenos do isolamento e da solidão social, a apatia cívica e o desinteresse dos cidadãos pela coisa pública”. O autor interpreta que a sociedade moderna se relaciona superficialmente com a coisa pública. Ele também considera preocupante a realidade de submissão da política à economia e à substituição do governo dos homens pelo governo das coisas. Carvalho (2000, p. 105)

acrescenta que a sociedade utilitarista de mercado pensa somente em atender o seu “apetite aquisitivo”. Dessa forma, esses autores retomam a discussão acerca dos efeitos da preponderância da visão utilitarista sobre o político e o social que deturpa a vida em sociedade.

Tocqueville (1998) apresenta uma perspectiva que pode ser considerada negativa. Para o pensador na sociedade moderna só é possível o interesse e não a virtude. Em Jasmin (2000), verifica-se que para Tocqueville o interesse bem compreendido, desprovido desse sentimento nobre, é uma virtude útil, na qual o bem-estar público é condição para o bem-estar individual, ou seja, ao defender os interesses públicos, o indivíduo também está defendendo seus próprios interesses. Dessa forma, entende-se que o que move o indivíduo é somente o interesse egoísta.

Por outro lado, a visão positiva é que o indivíduo que compreende que o seu bem depende do bem de todos, torna-se mais ativo. Assim, o interesse bem compreendido conduz ao associativismo, à capacidade de autogoverno e à prática de buscar soluções para os problemas comuns, o que implica uma expansão do privado para o público (ALCÂNTARA, 2007, p. 99).

Como explica Gahyva (2006), a ideia de interesse bem compreendido representa um sentimento comum segundo o qual a promoção do bem-estar coletivo refletirá na promoção do bem-estar individual. Para essa autora, reforçando os laços de interdependência e estimulando a participação, torna-se possível delegar aos cidadãos a responsabilidade por problemas comuns. Dessa forma, o interesse público bem compreendido está relacionado ao desenvolvimento da democracia (BARBACENA, 2008).

A democracia na concepção republicana não é somente uma forma de governo; está no dia a dia, em como as pessoas se relacionam em sociedade. Não é a democracia deliberativa que se restringe ao voto. A democracia do voto dá margem para a manipulação das massas, porque cede-se o nosso direito para

aquele que é eleito. Deliberar não é somente manifestar opinião, é a capacidade do indivíduo de influenciar o sistema político. É o poder do cidadão de fazer suas demandas serem atendidas por meio de políticas públicas.

Conforme Reis (2009), para Tocqueville a democracia também é um atributo do Estado que se caracteriza pela igualdade e liberdade de seus cidadãos. No pensamento tocquevilleano, deve-se buscar o ténue equilíbrio entre os princípios de igualdade e de liberdade, pois o ideal democrático depende dos dois. Esclarecendo essa afirmação, Tocqueville (1998) diz que o desprezo pela participação política é resultado de duas formas de percepção. Primeiro, a ideia de que existe mais sabedoria em muitos homens juntos do que em um só, assim o homem se submete à opinião e aos interesses da maioria. Segundo, o pensamento que cada um se basta a si mesmo; não espera nada de ninguém, mas também não faz nada pelo outro; ‘o meu bem estar depende de mim mesmo’. Nesse sentido, a participação é perda de tempo, prejuízo, algo pesado e desnecessário. Assim, a busca por igualdade de condições ocorre em detrimento da liberdade política. Ainda conforme Tocqueville (1998), esse equilíbrio entre igualdade e liberdade depende do próprio homem,

[...] depende diretamente de um saber e de um querer fazer que não é espontâneo, mas desenvolvido, construído artificialmente por meio de instituições e ações que retiram o indivíduo da busca exclusiva do próprio bem-estar e o vinculam ao corpo coletivo (REIS, 2009, p. 102).

Como destaca essa autora, a justiça depende de um Estado social em liberdade e igualdade, mas também depende de cidadãos emancipados e engajados: sujeitos que pensam por si mesmos e participam das decisões e das ações políticas de sua comunidade. O estabelecimento da igualdade depende de cada um, porque “a ação política (participativa ou negligente) é criadora das condições da vida comum” (REIS, 2009, p. 102). Ou seja, a ação, bem como a

omissão, produz seus efeitos. Dessa forma, a cidadania como um valor republicano é a capacidade de congregação, de agir para o interesse público, o que envolve um sentimento de pertencimento. E, conforme Bignotto (2000), o republicanismo moderno propicia novos espaços para a vida política e amplia o conceito de cidadania que concebe um novo *status* de cidadão e de direitos de cidadania.

Como discute Jasmin (2000), é a participação na esfera pública que define a natureza política do governo democrático e não o conteúdo popular de suas medidas ou formas exteriores de instituições. Assim, quanto mais republicanas forem as pessoas, mais democrático será o poder (RIBEIRO, 2001, p. 69). No entanto, como destaca Tenório (2012) acerca da realidade do país, o Brasil ainda não é uma sociedade republicana, pois não há ampla participação e não há uma cultura decisória visando ao bem comum. Conforme o autor, os interesses particulares estão acima dos interesses coletivos. E essa realidade não é exclusiva do país.

Para Bobbio e Viroli (2002), o homem não é naturalmente virtuoso; por isso a motivação para a virtude pode vir de um senso moral, de interesses pessoais legítimos ou pelo desejo de obter reconhecimento público. Por outro lado, apesar de destacar os efeitos do individualismo que isola o cidadão em sua pequena sociedade (família e amigos), Tocqueville concebe o homem como livre e capaz de mudar o seu destino; assim acredita que ele pode ser aperfeiçoado de forma a predominar a razão e a vontade (REIS, 2009). Para Tocqueville, há “a necessidade de forçar, de arrancar, de tirar os homens da observação de si mesmos”, por isso é necessário “fortalecer a capacidade de cada um pensar, agir e sentir por si mesmo no espaço público de convivência” (REIS, 2009, p. 104). Dessa forma, a cidadania bem como os demais valores republicanos podem e devem ser desenvolvidos, promovidos, ensinados. É o que Tocqueville trata como “educar para a liberdade”.

A educação deve ser entendida, segundo Tocqueville, não como aquisição de um conhecimento específico, mas como um processo de formação, vinculado diretamente ao processo de desenvolvimento da razão e da virtude (ou seja, da superação de seus preconceitos e dos instintos egoístas que afastam o homem dos demais e obscurecem o seu julgamento), dependente, sobretudo, da ação dos próprios homens. (REIS, 2009, p. 106).

A partir desse entendimento, Reis (2009) também reforça que é importante analisar os limites e possibilidades de formação dos cidadãos buscando a relação entre a educação de modo geral e a atuação nos espaços para experiência política prática. Assim, constitui-se um desafio promover a consciência cívica, mas é um desafio possível ao se compreender o que move o indivíduo. Como destaca a autora, esse aprendizado deve ser desenvolvido propiciando-se espaços para o exercício político.

Essas reflexões sobre os valores cívicos evidenciam que o Republicanismo é fundamental para o desenvolvimento da sociedade como um todo e para a administração pública.

Perry (2007), revisitando a obra de Frederick Mosher intitulada *Democracy and the Public Service*, de 1968, se propõe a avaliar o estado da democracia no contexto contemporâneo do serviço público. Em importante constatação, o autor afirma que as novas características do serviço público que deveriam promover e consolidar sistemas democráticos, na verdade representam desafios para a democracia. O serviço público atualmente desconhece seu papel, assim o mercado exerce poder preponderante nas novas estruturas de governança (PERRY, 2007); dessa forma, não se garante o interesse público porque interesses comerciais podem ser conflitantes. Outra questão apontada pelo autor é que as novas configurações do serviço público, mais flexíveis, podem romper com ligações entre cidadãos e servidores públicos. Ao invés de comunidade, existem redes construídas essencialmente em compromissos calculistas. No

entanto, como discutido anteriormente, deveriam ser reforçados o comprometimento, o sentimento de pertencimento e a solidariedade para a construção do bem comum. Ressaltam-se assim algumas das consequências negativas da adoção da visão gerencial, baseada em práticas do mercado no serviço público.

De acordo com Perry (2007), ao analisar a relação entre o serviço público e a democracia americana, Mosher (1982) apud Perry (2007) identificou quatro premissas básicas para análise que podem ser expandidas para outros contextos. Primeiramente, destaca o fato de que as decisões e o comportamento do governo exercem grande influência na sociedade. Segundo, que essas decisões e comportamentos são fortemente influenciados por funcionários administrativos não eleitos. Depois destaca que os tipos de decisões e comportamentos tomados dependem das capacidades, das orientações e dos valores dos funcionários públicos. Por fim, esclarece que esses atributos dependem de suas origens, formação, educação e suas atuais associações (MOSHER, 1982 apud PERRY, 2007). Dessa forma, reforça-se o argumento de que para exercer seu papel de protagonista, o servidor público deve apresentar competências técnicas, mas também valores de conduta coerentes com a responsabilidade de sua função.

Freitas (2012, p. 10) resgata um registro na Constituição de 1824, no inciso XIV, do artigo 179, de que “todo cidadão pode ser admitido aos cargos públicos civis, políticos ou militares, sem outra diferença que não seja dos seus talentos e virtudes”. Certamente, há uma grande distância entre a letra da lei e a realidade; no entanto, fica expresso o reconhecimento, já naquela ocasião, do mérito não somente em termos profissionais ou técnicos, mas também de conduta do indivíduo.

Como enfatizou Mosher (1982) apud Perry (2007),

Nossa dependência de profissionais é agora tão grande que as orientações, sistemas de valores e ética que eles trazem para o seu trabalho e que impõem um sobre o outro são uma questão de principal preocupação para aqueles que querem fortalecer o sistema democrático (MOSHER, 1982 apud PERRY, 2007, p. 12, tradução nossa).

Em suas reflexões sobre o serviço público e a democracia, Perry (2007) também propõe reconciliação por meio da prestação de contas, da representatividade e da proteção e espaço para os cidadãos. Como defende o autor, esse é um propósito possível pela renovação da educação cívica. Assim, compreende-se que a formação dos agentes públicos é imprescindível para a consolidação de um Estado democrático de fato, que visa ao bem estar, ao progresso e ao desenvolvimento da sociedade.

Sintetizando, Sullivan (2004) apud Perry (2007) afirma que, na vida profissional, é preciso restabelecer a fusão entre a competência técnica, a consciência cívica e o propósito. Como na Administração Pública Gerencial, prevalece uma visão tecnocrática na gestão de pessoas que coloca em segundo plano os valores republicanos que devem nortear as ações dos profissionais, será tratado no capítulo a seguir sobre a teoria do Novo Serviço Público proposto por Denhardt e Denhardt (2000) que retoma o papel central dos cidadãos e do interesse público na administração pública.

4. O NOVO SERVIÇO PÚBLICO

Originário de uma perspectiva humanística democrática na administração pública, o Novo Serviço Público é um modelo de gestão fundamentado na promoção da dignidade e na reafirmação dos valores da democracia, da cidadania e do interesse público enquanto valores principais da administração pública (DENHARDT, 2012). Nessa definição central, compreende-se que essa abordagem resgata os valores republicanos para a administração pública que, como discutido no capítulo anterior, são fundamentais na vida humana associada. Dessa forma, difere-se substancialmente da Administração Pública Gerencial, pois não se trata somente de formulações a partir de experiências da iniciativa privada, mas sim procura resgatar o valor próprio do serviço público.

Conforme Salm e Menegasso (2009), o Novo Serviço Público é um modelo ainda emergente, mas que remonta às décadas de 1970 e 1980, em que se destaca a contribuição dos autores: H. George Frederickson, Carl J. Bellone, Lloyd G. Nigro, Frederick C. Thayer, Ross Clayton, Michael M. Harmon, David K. Hart, Robert B. Denhardt, do brasileiro Alberto Guerreiro Ramos, e outros. No entanto, sua base epistemológica foi apresentada somente em 2000, com a publicação do artigo "*The new public service: serving, not steering*" por Denhardt e Denhardt (2000). Em 2012, Denhardt também publicou o livro intitulado "Teorias da Administração Pública" em que faz um resgate do desenvolvimento da teoria da administração pública com a perspectiva da tradição substantiva e sintetiza as proposições para o Novo Serviço Público.

De acordo com Andion (2012), essa perspectiva não enfatiza somente o melhor desempenho do Estado na prestação do serviço público, como é o propósito da Administração Pública Gerencial, mas pretende estabelecer novos padrões de relação entre Estado e sociedade, destacando a importância das

dimensões política e institucional da gestão. Dessa forma, o modelo procura alcançar a dimensão sociopolítica para o desenvolvimento da administração pública, que não foi incluída em propostas anteriores (PAULA, 2005).

Para Salm e Menegasso (2009, p. 107), no Novo Serviço Público, há o entendimento de que “o ser humano é, antes de mais nada, um ser político que age na comunidade”, e essa comunidade, articulada politicamente, demanda a ação do cidadão para a construção do bem comum. Como esclarece os autores, para a produção do bem comum, os interesses particulares devem ficar no segundo plano.

Nesse sentido, Andion (2012) também afirma que o Novo Serviço Público está baseado nos modelos de comunidade e de sociedade civil, que valoriza o poder local. Para a autora, esse modelo também se fundamenta no humanismo organizacional e na teoria do discurso, “que dão importância ao diálogo e à mediação entre diferentes agentes que atuam na esfera pública” (ANDION, 2012, p. 10).

Para Costa e Salm (2006, p. 6), esse modelo resgata dimensões esquecidas pelos seus antecessores, ou seja, “a dignidade humana, a confiança, o sentimento de pertencimento, a preocupação com os outros, o serviço e a cidadania suportado por valores compartilhados e pelo interesse público”, caracterizados como fatores do comportamento humano que constituem seu alicerce de competência. Dessa forma, nessa perspectiva o agente público não deve apresentar somente competências técnicas, os conhecimentos, mas sim valores nobres que se refletem em suas habilidades e atitudes. Matheson (2006), apud Matias-Pereira (2009), também reforça que a administração pública moderna necessita de servidores que tenham competência intelectual para lidar com problemas complexos, mas também tenham capacidade de interagir com diversos grupos sociais e que sejam responsáveis politicamente.

Confrontando-se o Novo Serviço Público com a teoria hegemônica, baseada em relações instrumentais de mercado, Denhardt (2012, p. 220) afirma que

O compromisso dos integrantes das organizações públicas – de luta pela vida, pela liberdade e pela busca da felicidade, de apoio a todos os cidadãos em seu desenvolvimento próprio e de promoção da educação para a própria cidadania – somente pode ocorrer pela interação entre as pessoas, não entre objetos.

No Quadro 2 é apresentada uma síntese dos sete princípios-chave do Novo Serviço Público que os autores Abreu, Helou e Fialho (2013, p. 612-613) realizaram a partir de Denhardt (2012):

Quadro 2 Princípios do Novo Serviço Público

<p>1. Servir cidadãos, não consumidores: como o serviço público é visto como uma extensão da cidadania, tanto o governo quanto os cidadãos precisam abrir mão de seus interesses de curto prazo, assumindo novos papéis na construção de uma sociedade civil.</p>
<p>2. Perseguir interesses públicos: no NSP o administrador não é mais o árbitro do interesse público, mas, sim, um ator-chave dentro de um sistema de governança que inclui inúmeros <i>stakeholders</i>– e o governo é um meio voltado para o alcance de valores compartilhados pela sociedade.</p>
<p>3. Dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo: os administradores públicos trabalham dentro de redes políticas complexas e seu trabalho deve envolver os cidadãos no desenvolvimento de políticas públicas, o que informa a política e constrói a cidadania.</p>
<p>4. Pensar estrategicamente e agir democraticamente: as políticas e os processos devem ser elaborados mediante processos de colaboração, para que os cidadãos possam envolver-se no processo de governança ao invés de buscar apenas satisfazer suas demandas de curto prazo.</p>
<p>5. Reconhecer que <i>accountability</i> não é simples: o <i>accountability</i> no serviço público envolve o equilíbrio entre normas e responsabilidades que pressupõe questões morais, direito público e interesse público. Assim, os administradores públicos devem corresponder a normas, valores e preferências do complexo sistema de governança público.</p>
<p>6. Servir em vez de dirigir: os servidores públicos devem usar uma liderança baseada em valores para ajudar os cidadãos a articular e satisfazer seus interesses compartilhados. Devem compartilhar poder e liderar com compromisso, integridade, respeitando e conferindo poder à cidadania.</p>
<p>7. Dar valor às pessoas, não apenas à produtividade: as organizações públicas têm mais chance de ser bem-sucedidas se operarem por meio de processos de colaboração e liderança compartilhada que tenham por base o respeito pelas pessoas.</p>

Fonte: Abreu, Helou e Fialho (2013, p. 612-613).

Como se observa, os princípios básicos propostos por Denhardt (2012) confrontam-se com os pressupostos da “Reinvenção do Governo” de Osborn e Gaebler(1994) como o foco nos resultados, o cidadão como cliente e o empreendedorismo.

No Novo Serviço Público o interesse público é um valor central, por isso de acordo com Denhardt (2012) as decisões não podem se concentrar no administrador, como se ele fosse um empreendedor individual; o administrador público tem o papel fundamental de garantir uma governança democrática articulando a participação de outros atores: cidadãos, grupos, representantes eleitos e outras instituições. Valores democráticos como cidadania, justiça e igualdade devem estar tanto nos resultados quanto nos processos institucionais. Nessa perspectiva, a Administração Pública torna-se coprodutora do bem público (ABREU; HELOU; FIALHO, 2013), e as ações governamentais podem ser mais efetivas e responsáveis, pois são construídas em processos participativos.

Outra questão fundamental é que nessa nova visão o foco não está nos consumidores, porque os consumidores pensam somente em satisfazer seus desejos e vontades imediatas, como foi tratado anteriormente (DENHARDT, 2012). O foco é o cidadão, porque, para um cidadão, o que importa é o bem comum e suas consequências de longo prazo. Esse cidadão não tem somente direitos e deveres, mas também responsabilidades frente ao coletivo, assim deve participar na solução de questões públicas (DENHARDT, 2012).

Abreu, Helou e Fialho (2013), analisando as bases epistemológicas que sustentam o Novo Serviço Público, verificaram que o modelo surgiu como uma crítica à teoria dominante da administração pública. Os autores destacam da obra de Denhardt que, no modelo racional de administração, entre outras limitações, está a visão estreita e restritiva da razão humana, que suporta um entendimento incompleto da aquisição do conhecimento e impede uma conexão entre teoria e prática de maneira adequada (DENHARDT, 2012), o que pode explicar a dificuldade identificada por Salm e Menegasso (2009) de modificar a teoria e a prática da administração.

Assim, o Novo Serviço Público rompe com a teoria racional e apresenta como alternativas para o entendimento do sentido da ação humana, perspectivas baseadas na Fenomenologia, na Teoria Social Crítica e na Teoria Pós-Moderna (ABREU; HELOU; FIALHO, 2013).

[...] a Fenomenologia procura colocar em suspenso as caracterizações do comportamento humano que são impostas externamente às ações humanas para tentar captar o sentido exato dessas ações a partir da perspectiva dos próprios atores. Sob essa visão, os seres humanos são seres conscientes, agem com um propósito e dão sentido às suas ações. A reflexão fenomenológica parte do entendimento de que o conhecimento nunca é um objeto isolado e deve ser concebido como um objeto em seu mundo. A Fenomenologia não olha o mundo de maneira objetiva, mas quer compreendê-lo sob a perspectiva do sujeito. (ZILLES, 2007 apud ABREU; HELOU; FIALHO, 2013, p. 614).

A Teoria Social Crítica, conforme Abreu, Helou e Fialho (2013, p. 614), está orientada para a emancipação do homem na sociedade, pois “refere-se a uma reflexão sobre a renovação de situações e estruturas que impedem o desenvolvimento progressivo da autonomia e da responsabilidade das pessoas”. De acordo com Davel e Alcadipani (2003) apud Abreu, Helou e Fialho (2013, p. 614), a abordagem crítica

[...] reconhece que existe uma tensão latente entre as lutas e limitações impostas às pessoas por suas condições sociais, mesmo que sobre elas se tenha vaga consciência. Ao buscar expor as questões ocultas, as estruturas de controle e de dominação e as desigualdades, a abordagem crítica busca questionar permanentemente a racionalidade das teorias tradicionais para evidenciar as coisas como realmente são, e depois poder enunciar como deveriam ser.

A respeito da Pós-Modernidade que também influencia a teoria do Novo Serviço Público, de acordo com esses autores, não há um conceito único e

alguns a consideram como um estágio tardio da modernidade; mas de maneira genérica é um movimento multidisciplinar que rejeita a ideia iluminista de que a humanidade pode aperfeiçoar a si por meio da razão e do progresso.

Para os pós-modernistas, a racionalidade é muito mais difusa do que se supõe e o conhecimento apenas pode ser entendido em relação ao tempo, ao espaço e ao contexto social em que é construído por indivíduos e grupos (ABREU; HELOU; FIALHO, 2013, p. 615).

A partir da análise dessas bases epistemológicas do Novo Serviço Público, Abreu, Helou e Fialho (2013) reafirmam que a Administração Pública precisa ampliar os canais para a participação, para que seja possível a articulação dos vários interesses da sociedade. Assim, redes de governança definiriam o processo de tomada de decisões, de modo a propiciar a interação entre diferentes agentes para o alcance de propósitos públicos. Para os autores, até mesmo a visão e o papel do Estado deveriam ser redefinidos para que fosse entendido como “uma associação que se ocuparia da articulação e da governança das redes de formulação das políticas públicas e da mobilização dos recursos necessários ao alcance desses fins” (ABREU; HELOU; FIALHO, 2013, p. 608).

Cabe ainda destacar no trabalho desses autores que as experiências em coprodução do bem público, como proposto no modelo do Novo Serviço Público, ainda são recentes e limitadas à instância de deliberação como nas audiências públicas e nas plataformas *e-gov*. Contudo, é possível constatar a ampliação dos espaços de participação da sociedade civil, o que ocorre nas cooperativas, nas organizações sociais, nas redes interorganizacionais e nas Parcerias Público-Privadas (PPP), por exemplo (ABREU; HELOU; FIALHO, 2013).

Para Salm e Menegasso (2009), o Novo Serviço Público ainda carece de elaboração para que possa ser implementado, pois são necessárias práticas

administrativas mais consistentes. Mas, afirmam também que apesar dessas críticas “a proposta do novo serviço público é credora de estudos exaustivos, por seu alcance, profundidade acadêmica e possibilidade objetiva de ser desenvolvida na prática da administração pública” (SALM; MENEGASSO, 2009, p. 108).

Esses autores analisaram os três principais modelos de administração pública (a chamada administração pública convencional, a administração gerencial e o novo serviço público) a partir da teoria da delimitação dos sistemas sociais. Conforme essa teoria, a sociedade é multicêntrica, ou seja, de múltiplos enclaves, que também inclui o mercado.

Nessa perspectiva, a sociedade politicamente articulada tem como referência a multidimensionalidade humana. Por isso mesmo, ela requer espaços múltiplos em que o ser humano possa realizar o exercício da política, da convivialidade e da economia ou do mercado (SALM; MENEGASSO, 2009, p. 109).

Assim, a administração pública também não pode ser fragmentada em modelos que privilegiem o mercado e a burocracia, mas também não pode separar o foco democrático sem estratégias práticas para a produção de bens e serviços públicos (SALM; MENEGASSO, 2009). Por isso, propõem uma reconceituação de administração pública como

[...] um conjunto de conhecimentos e de estratégias em ação para prover os serviços públicos – bem comum – para o ser humano, considerado em suas múltiplas dimensões e como cidadão partícipe de uma sociedade multicêntrica articulada politicamente (SALM; MENEGASSO, 2009, p. 103).

Os autores concluem que a administração pública em uma sociedade multicêntrica deve adotar vários modelos, cada qual apropriado ao seu espaço na sociedade, pois os modelos se complementam como estratégias para a produção

do bem público em uma sociedade politicamente articulada (SALM; MENEGASSO, 2009).

Contudo, a respeito dessas considerações, é preciso destacar que conforme Denhardt (2012), o Novo Serviço Público não significa um rompimento com os outros modelos, mas sim a redefinição do campo da Administração Pública para que inclua as abordagens anteriores e seja compreendido como um processo, mas cuja ênfase esteja na natureza política desse processo.

Como afirma Andion (2012), o movimento do Novo Serviço Público é coerente e monolítico, e abre novas possibilidades para a compreensão da ação pública na atualidade. A autora destaca o princípio de coprodução do bem público em que o cidadão não é apenas um cliente ou beneficiário, mas um protagonista na prestação do serviço público e na promoção da transformação social.

O sucesso de uma política pública aqui não é determinado apenas pela aplicação de leis e normas ou pelo desempenho técnico, ela depende também do envolvimento dos cidadãos nas tomadas de decisão (comportamento cooperativo). Neste sentido, o ajuste mútuo torna-se um elemento muito importante (ANDION, 2012, p. 10).

Então, constitui-se como um grande desafio para os agentes públicos coordenar os diversos atores e instâncias para a solução das questões públicas, cada vez mais complexas em um contexto atual de tensão entre as esferas pública e privada, em que o público extrapola o Estatal (ANDION, 2012). A autora destaca que formas tradicionais de governar (centralizados no Estado ou no mercado) devem ser substituídas por modelos de governança compartilhados que inclua a parceria e a ação comunitária. A esse respeito, Tenório (2008, p. 160) afirma que a cidadania deliberativa é alcançada quando as decisões são

legitimadas por “processos de discussão orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum”.

Murta (2013), relatando uma experiência da administração pública portuguesa, exemplifica como podem ser aplicados os princípios de governança colaborativa. Trata-se do caso do “Balcão Perdi a Carteira”, um órgão de serviços integrados, criado em Lisboa em 2007, que disponibiliza documentos de entidades públicas e privadas no mesmo local. Criado no escopo de um programa denominado Simplex, que visa à simplificação de processos de gestão para prestar melhores serviços à população, esse órgão integrado facilita a emissão de vários documentos, eliminando o deslocamento e tempo de espera. Essa proposta concretizou-se por meio de trabalho participativo e em rede em que se analisaram os processos e se estabeleceram os fluxos de ligação entre os serviços. Dessa forma, a cooperação de órgãos públicos e privados foi determinante para a satisfação dos cidadãos (MURTA, 2013).

Por fim, propõe-se sintetizar e contrapor as três categorias teóricas adotadas neste trabalho a partir do quadro a seguir.

Quadro 3 Comparação entre a Administração Pública Gerencial, o Novo Serviço Público e o Republicanismo

Adm. Pública Gerencial	Novo Serviço Público	Republicanismo
Foco no consumidor	Foco no cidadão	Cidadania
Dirigir	Servir	Engajamento cívico
Mercado	Comunidade	Comunidade
Governo hierárquico tradicional	Governança democrática em rede	Democracia
Agregação de autointeresses	Interesse público	Interesse público
Foco nos resultados	Foco no bem comum	Bem comum

Fonte: Elaborado pela autora

Como discutido, a Teoria do Novo Serviço Público está totalmente fundamentada nos princípios do Republicanismo. Dessa forma, enquanto a Administração Pública Gerencial centraliza-se numa visão instrumental própria da sociedade de mercado, o Novo Serviço Público se interessa pelas questões da cidadania e da comunidade. Nessa perspectiva, o foco não está no consumidor com seus autointeresses imediatistas, mas sim no cidadão que persegue interesse público, o interesse de todos. Este cidadão procura servir participando das decisões públicas de forma engajada e comprometida, visando não somente o bem próprio, mas também o bem comum. Para isso, mais do que estruturas hierárquicas tradicionais, são necessários novos desenhos organizacionais que propiciem uma governança democrática em rede. Sendo assim, compreende-se neste trabalho que essa perspectiva humanística que retoma os valores republicanos no serviço público, apresenta-se como uma possibilidade objetiva de transformação da Administração Pública.

Desse modo, conclui-se o referencial teórico adotado neste estudo. Serão apresentados no capítulo a seguir os procedimentos metodológicos que foram adotados para a execução da pesquisa visando a alcançar o objetivo traçado de analisar a interpretação que os servidores públicos da UFLA fazem da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal no âmbito da gestão pública da instituição, à luz da teoria do Novo Serviço Público e dos princípios republicanos de gestão.

5. METODOLOGIA DE PESQUISA

Como destaca Natividade (2011), os procedimentos metodológicos devem ser descritos de forma cuidadosa para esclarecer os leitores sobre o caminho percorrido pelo pesquisador. Dessa forma, neste capítulo será especificada a metodologia adotada neste estudo, caracterizando a natureza e método de investigação, o foco de análise, a população e universo da pesquisa, e por fim os procedimentos de coleta de dados e análise das informações.

5.1 Natureza e método de investigação

Este estudo propõe uma abordagem qualitativa de natureza teórico-empírica. A pesquisa qualitativa revelou-se mais apropriada, pois “ênfatisa os aspectos subjetivos da atividade humana focando o significado, e não a mensuração de fenômenos sociais” (COLLIS; HUSSEY, 2005, p. 59). Conforme Merriam (2002), apud Godoi e Balsini (2006, p. 93), a pesquisa qualitativa está baseada “na visão de realidade construída pela interação de indivíduos com o seu mundo social”; dessa forma, busca compreender o fenômeno a partir da visão dos participantes. Como destacam Godoi e Balsini (2006), a abordagem qualitativa pressupõe profundidade, privilegiando-se métodos interativos e intensivos. Assim, o pesquisador imerge no contexto da pesquisa, o que ocorreu nesta investigação.

Definiu-se como método de pesquisa o estudo de caso. A escolha desse método justifica-se conforme Yin (2005), porque os estudos de caso representam a melhor estratégia quando se colocam questões do tipo “como” e “por que”, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos, e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real. Para o autor, a necessidade pelos estudos de caso surge do desejo de se

compreender fenômenos sociais complexos, ou seja, o estudo de caso permite uma investigação para se preservar as características holísticas e significativas dos eventos da vida real (YIN, 2005).

Neste trabalho procurou-se seguir as orientações de Yin (2005) que enfatiza a importância do planejamento e do rigor para a aplicação do método, que deve ter uma abordagem sistêmica e sociológica. Definiram-se limites, unidades de análise, critérios e fundamentos lógicos para a realização do projeto de pesquisa, mas também não foi desconsiderada a recomendação do autor de se manter a possibilidade de flexibilização do estudo.

Desse modo, pretendeu-se alcançar o objetivo principal da pesquisa de analisar a interpretação que os servidores públicos da UFLA fazem de temas relacionados à Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal no âmbito da gestão pública da instituição, à luz da teoria do Novo Serviço Público, do Gerencialismo e dos Princípios Republicanos de Gestão, considerando a necessidade de se apontar novos elementos que poderão contribuir para a definição de políticas de formação de agentes públicos dentro de uma perspectiva humanística democrática.

5.2 Foco de análise

Considerando o objetivo central da pesquisa, o foco de análise está na percepção dos servidores públicos da UFLA a respeito da política pública, sob a ótica da teoria proposta.

Foi definida como primeiro objetivo específico, a análise da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, sua concepção e seu processo de implementação. Esse conhecimento revelou-se importante para compreender o contexto da política e como esta se concretiza na gestão pública das instituições.

O segundo objetivo específico é confrontar as diretrizes da Política com a Teoria do Novo Serviço Público, com os princípios do Gerencialismo e do Republicanismo, bem como com as interpretações dos servidores da UFLA. Na Figura 1, buscou-se representar graficamente este confronto.

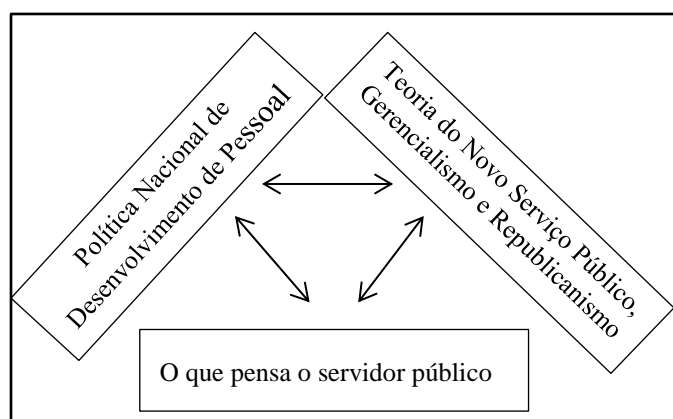


Figura 1 – Representação do segundo objetivo específico da pesquisa
Fonte: Elaboração própria

5.3 Definição da população e universo da pesquisa

Neste trabalho, definiu-se como universo de pesquisa o conjunto de servidores técnico-administrativos da Universidade Federal de Lavras. A escolha dessa instituição justificou-se pelo acesso da pesquisadora, que também é servidora da universidade, além da política se materializar em ações internas por meio da Pró-Reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas, órgão de pessoal da Instituição.

Foi definida uma amostra intencional entre aqueles servidores que participaram dos cursos de capacitação no período de 2010 a 2013, tendo em vista a probabilidade de conhecerem melhor a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal. Como o próprio nome sugere, a amostra

intencional é uma técnica de seleção que se utiliza do julgamento do pesquisador, pelo menos em parte (MALHOTRA, 2001). De acordo com Contrandiopoulos et al. (1999), a amostra intencional tem como objetivo ampliar a utilidade da informação, mas também restringir o número de selecionados, o que foi importante nessa pesquisa. Para Mattar (1996), o bom julgamento pode conduzir a amostras adequadas para as necessidades da pesquisa; no entanto, não possibilita generalizações, constituindo-se, assim, uma limitação.

Para a definição da amostra, utilizou-se de dados secundários referentes à capacitação fornecidos pela instituição. Relatórios anuais foram compilados e validados em planilha Excel, chegando a um total de 1273 capacitações realizadas no período 2010 a 2013. Cabe registrar que os números se referem somente a cursos oferecidos pela Pró-Reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas. Deste total excluíram-se as capacitações realizadas por: servidores aposentados; servidores exonerados; servidores redistribuídos; funcionários terceirizados e alunos bolsistas (que participam dos cursos quando há vagas ociosas) e servidores docentes, pois foi decidido que essa categoria não seria incluída na pesquisa. As especificidades da carreira docente, bem como a limitação de tempo, foram fatores determinantes para a não inclusão dos docentes na pesquisa. Dessa forma, restringiu-se ao número de 777 capacitações. Por fim, verificou-se que este total de capacitações foi realizado por 327 servidores técnico-administrativos ativos, pois grande parte destes servidores participou de mais de uma atividade.

Com a finalidade de diversificar a amostra, procedeu-se à classificação desses servidores por tempo de serviço, por classe do cargo e por gênero, sucessivamente, conforme o Quadro 4.

Quadro 4 – Classificação dos servidores técnico-administrativos para a definição da amostra intencional

Classificação por tempo de serviço	Período probatório: até 3 anos
	Intermediário: 3 a 10 anos
	Sênior: mais de 10 anos
Classificação por classe do cargo	Apoio: nível A, B e C
	Intermediário: D
	Superior: E
Classificação por gênero:	M – masculino
	F – feminino

Conforme a Figura 2, a partir dessa estratificação, foram definidos 18 grupos de servidores, que observa as relações de gênero equitativamente. Como pode ser verificado, alguns grupos possuem um número maior de membros; no entanto, outros se limitam a 1 e 2 membros. Por fim, foi escolhido um servidor de cada grupo, por meio de sorteio, evitando-se selecionar servidores do mesmo setor. Assim, foi definida a amostra de servidores para participar da pesquisa. Entre os selecionados estão servidores lotados em pró-reitorias, departamentos, coordenadorias e setores diversos da universidade. Também os cargos e tempo de serviço são bastante variados, mas não serão especificados para se garantir o anonimato, pois as informações foram consideradas como confidenciais e sigilosas. Para não expor os participantes, eles foram identificados somente por meio de códigos (S1, S2, S3,... e S18).

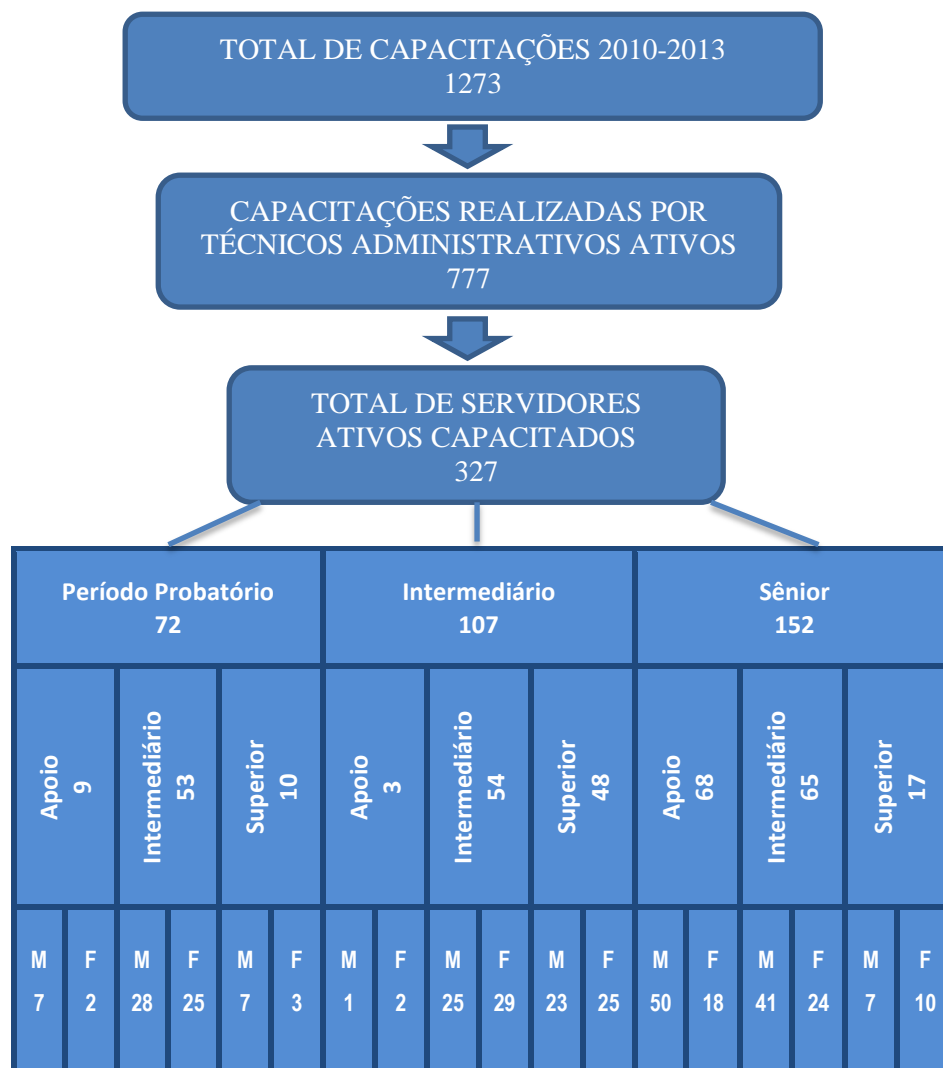


Figura 2 – Definição da amostra intencional
Fonte: Dados da pesquisa, 2014.

Atendendo à exigência do CONEP – Comissão Nacional de Ética em Pesquisa, que determina que toda pesquisa que envolva seres humanos deve ser submetida à apreciação de um Comitê de Ética em Pesquisa (Resolução CNS 196/96), esta pesquisa foi apreciada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da

UFLA. Foram apresentados via Plataforma Brasil¹ os seguintes documentos: Autorização da instituição para a realização da pesquisa; Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice D); Comentários Éticos; Projeto de Pesquisa; Cronograma; documentos pessoais e currículo da pesquisadora; Declaração de autorização para uso das dependências; e Declaração de autorização para uso de arquivos, registros e similares. Tendo sido aprovada a realização da pesquisa, deu-se prosseguimento às etapas posteriores.

A primeira abordagem aos selecionados foi realizada mediante contato telefônico em que foram apresentados o propósito da pesquisa e outras informações pertinentes. Nesta sondagem foi marcado encontro presencial em que foi apresentado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice D), documento que contém informações importantes para que o sujeito da pesquisa decida por sua participação de forma justa, esclarecida e sem constrangimentos. Todos os servidores selecionados concordaram em participar da pesquisa de forma voluntária.

5.4 Procedimentos de coleta de dados

Neste trabalho a coleta de dados se realizou em duas etapas. Na primeira etapa, visando alcançar o primeiro objetivo específico de descrever e analisar a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, sua concepção e seu processo de implementação, foi realizada uma pesquisa bibliográfica sobre a política. Foram consultadas as bases de dados eletrônicas do Portal de Periódicos da

¹A submissão de projetos utiliza a internet, através da Plataforma Brasil: <http://www.saude.gov.br/plataformabrasil>. Conforme este endereço eletrônico, a Plataforma Brasil é uma base nacional e unificada de registros de pesquisas envolvendo seres humanos para todo o sistema CEP/Conep. Ela permite que as pesquisas sejam acompanhadas em seus diferentes estágios.

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), a Biblioteca Digital de Teses e Dissertações do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict) e a base de dados do Google Scholar. Conforme Collis e Hussey (2005), a revisão bibliográfica tem como objetivo aprimorar o conhecimento sobre o assunto e fornecer síntese de literatura relevante para produzir uma análise crítica. Contudo, constatou-se que as publicações referentes ao assunto são escassas e o foco de análise diverge substancialmente, pois a maioria dos trabalhos trata especificamente da implantação da gestão por competência nos órgãos. No Capítulo 6, são citados os trabalhos mais relevantes. Também contribuiu para atingir esse primeiro objetivo, a experiência da pesquisadora que atua na área de gestão de pessoas da Universidade Federal de Lavras.

Para apresentar a instituição pesquisada e suas ações de desenvolvimento de pessoas, procedeu-se uma pesquisa documental que conforme Godoy (1995) é “o exame de materiais de natureza diversa, que ainda não receberam um tratamento analítico, ou que podem ser reexaminados, buscando-se novas e/ou interpretações complementares”. Essa autora destaca a importância dos documentos como fontes de dados para estudos qualitativos. Foram utilizados documentos disponibilizados no endereço eletrônico da universidade como o Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI (2011-2015) e o Plano de Capacitação dos Servidores – 2014, além de Relatórios de Capacitação referentes aos anos 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013 e dados funcionais dos servidores técnico-administrativos fornecidos pelo órgão de pessoal.

A segunda etapa da coleta de dados teve como objetivo captar as interpretações dos servidores da instituição a respeito de temas relacionados à Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal no âmbito da gestão pública da instituição, à luz da teoria do Novo Serviço Público, do Gerencialismo e dos

Princípios Republicanos de Gestão. Sendo assim, procedeu-se uma pesquisa empírica utilizando da técnica da entrevista.

De acordo com Godoy (2006), a entrevista “tem como objetivo principal compreender os significados que os entrevistados atribuem às questões e situações relativas ao tema de interesse.” Como destaca a autora, esta técnica é especialmente conveniente para temas complexos ou pouco explorados. A entrevista pode ser realizada por telefone, por questionário enviado pelo correio ou internet, ou por contato face a face (ALENCAR, 2007), que é o caso desta pesquisa.

Para a realização das entrevistas, utilizou-se de um roteiro semiestruturado (Quadro 5). As entrevistas com os servidores selecionados foram realizadas pessoalmente em novembro de 2014 e duraram em média 30 minutos. Como pode ser verificado no Apêndice C, o Roteiro de Questões foi dividido em cinco partes: Perfil do entrevistado, Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, Gerencialismo, Republicanismo e Novo Serviço Público, com um total de 20 perguntas. Com a permissão dos entrevistados, as entrevistas foram gravadas em áudio e posteriormente foram transcritas. Utilizou-se também de notas de campo para registrar as impressões da pesquisadora no momento das entrevistas.

Quadro 5 Roteiro de questões

Questão central: Como os servidores públicos técnicos administrativos da Universidade Federal de Lavras interpretam a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal no âmbito da gestão pública da instituição?			
QUESTÕES			
Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal	Política Pública	<p>1) Você conhece as diretrizes do Governo Federal para a gestão de pessoas? Explique.</p> <p>2) As oportunidades de desenvolvimento profissional oferecidas pela Universidade são bem divulgadas e atende suas necessidades profissionais?</p> <p>() Sim () Não</p> <p>Por quê?</p> <p>3) Você continuaria participando de cursos de capacitação mesmo quando sua carreira não proporcionasse mais condições para melhoria salarial?</p> <p>() Sim () Não</p> <p>Por quê?</p> <p>4) Ao participar de ações de capacitação que estão sendo oferecidas (cursos, palestras, treinamentos em geral) você considera que impacta positivamente na qualidade dos seus serviços? Por quê?</p>	Teoria do Novo Serviço Público
	Gerencialismo	<p>1) Como é possível trabalhar de forma mais eficiente no serviço público?</p> <p>2) De que maneira o seu trabalho contribui para o alcance dos objetivos institucionais?</p> <p>3) Você trabalha de forma mais intuitiva por obediência ao chefe ou por metas/resultados claros a serem alcançados? Por quê?</p> <p>4) Os seus objetivos/interesses individuais coincidem com os objetivos institucionais da UFLA?</p> <p>5) Qual dos objetivos/interesses deve prevalecer em sua opinião? O objetivo</p>	

		individual ou o objetivo da instituição?	
	Republicanism	1) Quais valores são importantes no serviço público? O interesse público ou privado? Por quê? 2) Você participa em instâncias deliberativas como assembleias de departamento, conselhos superiores e sessões públicas? 3) Como você contribui para a formação do bem comum? 4) Você considera seu trabalho edificante?	
	Novo Serviço Público	1) Você já trabalhou em empresa privada? Em que o trabalho em organizações públicas é diferente do trabalho no setor privado? 2) Eficiência é comumente considerada como medida de sucesso de uma organização. Que outros conceitos podem ser considerados medidas de sucesso em órgãos públicos? 3) No setor público as decisões devem ser centralizadas, descentralizadas ou compartilhadas? 4) Você como cidadão está satisfeito com os serviços públicos prestados à população?	
Republicanism			

Fonte: Elaborado a partir de Denhardt (2012)

5.5 Análise das informações coletadas

Para a análise dos dados qualitativos foi adotada a técnica de análise de conteúdo que, conforme Bardin (1977, p. 42), é

[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de

conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas destas mensagens).

Dessa forma, pretendeu-se não somente descrever os conteúdos, mas sim extrair conhecimento a partir do tratamento das informações (BARDIN, 1977). Como destacado por Mozzato e Grzybovski (2011), há um crescente interesse pela análise de conteúdo nos estudos da área de administração. As autoras defendem a técnica como rica, importante e de grande potencial de aplicação, pois permite uma abordagem analítica crítica e reflexiva. Destacam ainda o papel do investigador que analisa os dados de forma indutiva. Ceci e Tubatti (2012) também acrescentam que as vantagens da análise de conteúdo são os seus altos níveis de objetividade e validade externa.

Em conformidade com orientações de Bardin (1977), foram realizadas três fases para aplicação da técnica: 1) pré-análise, 2) exploração do material e 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Na primeira fase os dados foram preparados. Os documentos selecionados foram organizados e as entrevistas foram cuidadosamente transcritas. Posteriormente, procedeu-se a leitura e estudo intensivo do material coletado. Na terceira fase, o material foi classificado.

Como esclarece Bardin (1977, p. 153), várias técnicas podem ser utilizadas para a análise de conteúdo, mas neste estudo utilizou-se da análise categorial em que se realiza o “desmembramento do texto em unidades, em categorias segundo reagrupamentos analógicos”. De acordo com a autora, a análise por categorias é a mais antiga e a mais utilizada. A categorização utilizada foi a análise temática, que pode ser aplicada a discursos diretos.

Na sequência serão apresentadas as análises e discussões dos dados obtidos.

6. A POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL NAS IFES

Conforme dados do Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais da Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2014), o governo brasileiro conta com 594.400 servidores públicos civis ativos no poder executivo (posição de janeiro/2014). Somente nos órgãos vinculados ao Ministério da Educação – MEC são 247.970 servidores, sendo que deste total, 60,5% ocupam cargos de escolaridade superior, 30,9% de nível intermediário e 3,6% de nível auxiliar².

De acordo com a OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico³, em sua Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo – Relatório 2010, apesar da ideia de inchaço do funcionalismo público divulgada nas reformas gerenciais, a quantidade de servidores públicos no Brasil é bastante limitada. No país, nos níveis federal, estadual e municipal (incluindo as empresas estatais), são aproximadamente 12% do emprego total, enquanto que nos demais países membros da OCDE, a

²O cadastro do SIAPE não possui informações de escolaridade do cargo de 4,9% dos servidores. Esses dados referem-se a todas as carreiras vinculadas ao MEC.

³A OCDE, como informado em sua página (www.ocde.org), é um fórum no qual governos de países democráticos se propõem trabalhar em conjunto para compartilhar experiências e buscar soluções para problemas comuns. Sua missão é promover políticas que melhorem o bem-estar econômico e social de pessoas em todo o mundo. Os países-membros da OCDE são Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Coréia, Dinamarca, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, República Eslovaca, Suécia, Suíça e Turquia. Há trabalhos em colaboração com China, Índia e Brasil e com economias em desenvolvimento na África, Ásia, América Latina e Caribe.

média é de 22%. Contudo, é considerada uma mão-de-obra cara para a economia, haja vista que representa 12% do PIB. Trata-se de 28% de todos os custos de remuneração do conjunto de trabalhadores na economia brasileira, e esses números têm se expandido nos últimos anos para superar as restrições impostas por governos neoliberais em décadas anteriores e para suprir às crescentes demandas da sociedade (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2010).

Nesse contexto, as Instituições Federais de Ensino Superior, as IFES, vinculadas ao Ministério da Educação – MEC também estão passando por grande expansão, promovida pelo Programa Reuni – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. Essa ação iniciada no governo Lula, instituída pelo Decreto nº 6.096, de 24/4/2007, tem como objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior. A partir de então, aumentou substancialmente o número de cursos, alunos, infraestrutura e também o quadro de servidores nessas instituições.

De acordo com dados de junho de 2013, as IFES contam com 121.239 técnico-administrativos ativos, distribuídos em cinco níveis de classificação. Deste total, 42% são técnicos ocupantes de cargo do nível de classificação “D”, que em sua maioria exige ensino médio para admissão, e 31% são classificados no nível “E”, que exige graduação (BRASIL, 2014). Outro dado importante é que do total de técnicos administrativos, 69% fazem jus ao incentivo à qualificação, por possuírem titulação acima da exigida para o cargo.

Cabe registrar que, além do Reuni, também impactará no quantitativo de técnicos administrativos das IFES, o Programa de Expansão do Ensino Médico (Projeto de Lei nº 6.244/2013), em que está prevista a criação de cursos de Medicina em muitas instituições de todo o país.

A questão custo do funcionalismo público, anteriormente mencionada, engloba vários fatores como a adequação do sistema de carreiras. Contudo,

considera-se imprescindível, além de adequar em termos quantitativos o quadro de pessoal no serviço público para atender satisfatoriamente às demandas sociais, também garantir investimentos permanentes para a capacitação e qualificação desses profissionais. Como sintetiza Bergue (2010, p. 18), a gestão de pessoas no serviço público está relacionada ao

[...] esforço orientado para o suprimento, a manutenção e o desenvolvimento de pessoas nas organizações públicas, em conformidade com os ditames constitucionais e legais, observadas as necessidades e condições do ambiente em que se inserem.

Conforme destacado por Freitas et al. (2012, p. 112), “são necessários o desenvolvimento e profissionalização do serviço público para ampliar a capacidade do governo na gestão das políticas públicas e melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão”.

Nesse sentido, no âmbito da administração pública federal, em 1º de outubro de 1998, foi instituída a Política Nacional de Capacitação por meio do Decreto Presidencial nº 2.794 (BRASIL, 1998). Mas, segundo Magalhães et al. (2010), em razão da burocratização na sua implementação, essa política não alcançou resultados efetivos. Desse modo, por meio do Decreto Presidencial nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que está apresentado na íntegra no Apêndice A, revogou-se o decreto anterior e instituiu-se a nova Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal – PNDP, da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, abrangendo as IFES (BRASIL, 2006)⁴.

São finalidades da Política, expressos no artigo primeiro do Decreto nº 5.707/2006 (BRASIL, 2006):

⁴ As diretrizes para a gestão de pessoas nessas instituições são complementadas por legislações específicas de cada carreira. No Apêndice B desse trabalho é apresentado um resumo das legislações relacionadas à carreira dos técnicos administrativos.

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

Como intensamente estudado em gestão de pessoas, a qualificação profissional pode ser dar por meio de treinamento e desenvolvimento. Como enfatizado por Vilas Boas e Andrade (2009, p. 128), “treinamento é um processo educacional que gera mudanças de comportamento nos indivíduos”, e de acordo com Bergue (2010), correspondem a ações realizadas em curto ou curtíssimo prazo. Para esse autor, o desenvolvimento se concretiza no médio e longo prazo por meio de cursos de especialização, mestrado e doutorado, que prepara o profissional a ocupar cargos de maior complexidade. Neste trabalho, entende-se que o treinamento e a educação formal conjuntamente colaboram para o desenvolvimento do profissional.

Conforme o artigo segundo do Decreto nº 5.707/2006 (BRASIL, 2006), “capacitação é o processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais”.

Essa capacitação deve ser promovida por meio de cursos presenciais e à distância, que inclui a educação formal nos seus diversos níveis, aprendizagem em serviço, grupos formais de estudos, intercâmbios, estágios, seminários e congressos, que atendam o interesse da administração. A orientação é para que se priorizem ações promovidas pelas próprias instituições, aproveitando-se as habilidades e conhecimentos dos servidores do próprio quadro de pessoal e ações oferecidas pelas Escolas de Governo, como a ENAP – Escola Nacional de Administração Pública (BRASIL, 2006).

Compete ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG disciplinar sobre o plano anual de capacitação, o relatório de execução do plano anual de capacitação e o sistema de gestão por competência, que são os instrumentos da Política. A Secretaria de Gestão/MPOG deve desenvolver e implementar o sistema. Ao Comitê Gestor cabe avaliar, orientar e zelar pela Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal. Esse Comitê é composto por representantes da Secretaria de Recursos Humanos e Secretaria de Gestão (atualmente fundidas na Secretaria de Gestão Pública) e ENAP.

Ressalta-se do Decreto nº 5.707/2006 a principal diretriz da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal qual seja: incentivar, assegurar, apoiar, promover e estimular o desenvolvimento permanente do servidor público.

Outro ponto de destaque é que o Decreto nº 5.707/2006, artigo segundo, introduziu na administração pública o conceito de gestão por competência:

Gestão por competência é a gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição (BRASIL, 2006).

O conceito de competência é amplo e pode ganhar conotações diversas na literatura e na prática administrativa. Conforme Carbone et al. (2006), as competências não são somente um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessários para desempenhar uma determinada função, mas também estão associadas ao desempenho resultante desse conjunto, ou seja, “o desempenho da pessoa no trabalho representa uma manifestação da sua competência” (CARBONE et al., 2006, p. 54). Em outras palavras, competência não é o que o profissional sabe fazer, mas sim, o que este efetivamente coloca em prática.

Esclarecendo a esse respeito, Bitencourt e Barbosa (2004) explicam que a competência pode ser considerada em três dimensões: o *saber* que se refere ao conhecimento, à informação que agrega valor ao trabalho; o *saber – fazer*: referindo-se às habilidades, ao desenvolvimento de práticas e consciência da ação tomada; e o *saber – agir/querer fazer* que se refere às atitudes, à predisposição do profissional em colocar em prática o desejado. Complementando, como afirma Zarifian (1996) apud Brandão e Guimarães (2001, p. 9) competência não pode ser considerada somente em termos técnicos, mas também significa assumir responsabilidades frente a situações de trabalho complexas pelo “exercício sistêmico de uma reflexividade no trabalho”.

Como esclarece Brandão e Bahry (2005), a gestão por competência constitui-se em um processo que na fase inicial deve ser definida a estratégia da organização: sua missão, sua visão e seus objetivos. Na segunda etapa, deve ser realizado o mapeamento de competências, para se identificar as competências necessárias para se alcançar os objetivos organizacionais. Nessa etapa são identificadas as competências individuais e organizacionais, existentes e desejadas. A partir de então, se planeja a captação e o desenvolvimento ou aprimoramento de competências que no nível individual se dá por meio da aprendizagem. Na fase seguinte ocorre o acompanhamento e avaliação dos planos executados. Ainda conforme os autores, a etapa final deve se dar com a retribuição, para valorizar os resultados positivos (BRANDÃO; BAHRY, 2005).

A fase do mapeamento das competências é fundamental. De acordo com Carbone et al. (2006), o mapeamento das competências permite o diagnóstico da situação atual e a desejável para se alcançar o desempenho esperado. O desenvolvimento das competências se dá por meio da aprendizagem que pode ocorrer de forma individual ou coletiva, natural ou induzida (CARBONE et al., 2006). Esse processo de mapeamento, planejamento e desenvolvimento de competências deve ocorrer de forma bastante dinâmica, tendo em vista que a

complexidade do ambiente em que se inserem as organizações exige sempre novas competências (BRANDÃO; BAHRY, 2005).

Para se realizar o mapeamento das competências pode-se utilizar métodos e técnicas de pesquisa social diversos como entrevistas, grupos focais, observação e questionário; mas geralmente se inicia com uma pesquisa dos documentos estratégicos da organização (BRANDÃO; BAHRY, 2005). Carbone et al. (2006) recomendam que as competências devem ser descritas em termos de “comportamentos objetivos e passíveis de observação no ambiente de trabalho.”

De acordo com Pantoja e Iglesias (2013, p. 3), a adoção deste modelo na administração pública constitui-se um avanço à medida que se propõe corresponder às “exigências crescentes da sociedade pela eficácia e efetividade da ação governamental que têm colocado no centro da discussão um modelo de governança orientado para o alcance de resultados”.

O relatório da OCDE (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2010), intitulado Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo, recomendou fortemente a gestão por competência para a administração pública brasileira. Esse organismo internacional considera a ferramenta como poderosa para a gestão de pessoas, principalmente, em razão de sua orientação para o desempenho.

A OCDE aponta que é importante para o país a adoção do planejamento estratégico da força de trabalho, remuneração racionalizada, mudanças nos sistemas de carreiras e especialmente a ênfase na gestão por competência para melhorar a gestão de pessoas no governo (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2010). Contudo, reconhece que a implementação da gestão por competências está em estágio inicial e deve ser adotada não somente no treinamento, mas também deve

subsidiar os sistemas de recrutamento, gestão por desempenho e promoção, sendo uma referência para a administração como um todo.

De acordo com Pantoja e Iglesias (2013), a partir da definição dessa nova política verifica-se a intensificação de investimentos e de esforços para a efetivação de ações voltadas para a capacitação de servidores, o que também foi constatado por Freitas (2012) em pesquisa realizada em instituições federais de ensino de Minas Gerais. No entanto, as autoras também verificaram que as instituições estão em estágios diferenciados de implementação da política, especialmente no que tange à gestão por competências (BRANTES, 2012; ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2010; PANTOJA; IGLESIAS, 2013; FREITAS et al., 2010; FREITAS, 2012).

Burigo e Laureano (2013) atribuem as dificuldades e incertezas na implantação do modelo ao fato de ser relativamente recente e complexo. De acordo com os autores, há incertezas com relação à factibilidade e à maneira de se aplicar esta proposta no serviço público. Como esclarece Brantes (2012), a gestão por competências remonta ao início da década de 1980 e, assim como a maioria da teoria de gestão de pessoas, está baseada em práticas empresariais. Conforme Duarte, Ferreira e Lopes (2009) são necessárias adaptações para superar as limitações da proposta para o setor público.

De acordo com Brandão e Bahry (2005), há empresas públicas e agências reguladoras em que já se aplicam os fundamentos da gestão por competências, como é o caso do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal, da Emprapa e da Aneel. Mas, da mesma forma, esses autores reconhecem que é necessário mais estudos empíricos sobre a aplicabilidade da técnica no serviço público.

Burigo e Laureano (2013, p. 207), ao analisarem o processo de implantação da gestão por competência, em conformidade com o Decreto

5.707/2006, na Universidade Federal de Santa Catarina constataram que os gestores da instituição têm enfrentado muitas dificuldades, “devido a não articulação entre a área de Gestão de Pessoas e a área de Planejamento, o desconhecimento do próprio Decreto, por parte dos gestores, bem como, a não definição das competências institucionais”. Os autores reafirmam a importância de se alinhar a política de capacitação ao planejamento institucional, pois de outra forma não se alcança os resultados esperados. Como já considerado, a gestão por competência deve envolver a gestão como um todo e não somente a área de pessoal.

Também se questiona a indicação dessa ferramenta de gestão de pessoas para todos os órgãos no âmbito da política, independentemente da realidade de cada instituição (BURIGO; LAUREANO, 2013). Como a política foi formulada no padrão top-down, sem o envolvimento dos implementadores, não foram consideradas as especificidades dos órgãos a que se destina. De acordo com os valores republicanos, a PNDP deveria ter sido formulada com maior participação dos agentes envolvidos. Um processo participativo de formulação de política pública gera mais envolvimento e efetividade, pois os atores envolvidos nas questões podem avaliar melhor as possibilidades.

A respeito dessas especificidades de cada instituição, pode-se exemplificar que no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal estão agências reguladoras com estruturas de cargos mais enxutas e que em função disso registram experiências positivas na implantação da gestão por competências, mas também estão as IFES que possuem em seus quadros de pessoal nada menos que centenas de cargos diferentes, em ambientes organizacionais diferentes, cada qual demandando competências gerais e específicas. Tendo em vista que o mapeamento de competências é um processo bastante complexo, questiona-se como executá-lo nesse contexto. Além disso, como ressalta Carbone et al. (2006), as competências devem ser reavaliadas com

frequência porque o ambiente muda e as estratégias organizacionais também. Outra dificuldade é a crescente rotatividade de servidores, que tem ocorrido nos órgãos.

Verifica-se que algumas universidades, como a Universidade Federal do Triângulo Mineiro, já iniciaram o mapeamento de competências e estão realizando os trabalhos com auxílio de consultoria. Mas, de acordo com pesquisa realizada por Freitas (2012) entre as 13 IFES mineiras, a maioria não empreendeu nenhuma ação para a implantação da ferramenta. Os gestores relataram nessa pesquisa, falta de conhecimento e restrições legais.

A OCDE (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2010) reconhece avanços em alguns órgãos, mas também constata que é necessário desenvolver conceitos compartilhados e romper com as limitações de uma estrutura legalista e de uma cultura negativa do serviço público. Corrobora para justificar essas recomendações o fato de que inúmeras instituições com mesma estrutura de carreiras, que é o caso das Universidades e Institutos Federais de Ensino, dispõem grande esforço de forma isolada para implementar a gestão por competência, mas poderiam atuar em conjunto e assim alcançar resultados mais efetivos. Considera-se que para formular propostas adequadas não é necessário partir de um ponto zero. Para isso, é fundamental a atuação mais efetiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio do Comitê Gestor, de forma a integrar diversos órgãos para os objetivos comuns.

Além disso, no serviço público os cargos engessados são um obstáculo à efetivação do desenvolvimento profissional. O legítimo preceito constitucional, expresso no inciso II do no artigo 37 (BRASIL, 1988), que condiciona a investidura em cargo ou emprego público à aprovação em concurso público, limita fortemente as possibilidades de progressão funcional de um servidor público. Dessa forma, as possibilidades se restringem à aprovação em novo

concurso ou à indicação em cargos comissionados de livre nomeação e exoneração, pois de outra forma poderia caracterizar desvio de função, que constitui uma preocupação dos gestores de pessoas pesquisados por Freitas (2012). Por isso, Burigo e Laureano (2013) também consideram como outra dificuldade implementar a gestão por competência, base da política de desenvolvimento de pessoas, em estruturas altamente burocratizadas.

Outra questão a ser considerada, que se constitui como uma dificuldade para a implementação da técnica da gestão de competências é que o sistema informatizado previsto na política e de responsabilidade do MPOG não se concretizou até então. A gestão por competências demanda o suporte em tecnologia de informação e como os órgãos ainda não foram atendidos nesse sentido, muitos não conseguem avançar ou se comprometem com gastos excessivos em soluções próprias e em consultorias externas.

Freitas (2012) considerou também como elemento dificultador para a implementação efetiva da política a falta de diretrizes para a gestão por competência. Considera-se que as mudanças nas lideranças do MPOG prejudicou a continuidade da proposta. O relatório de execução do plano anual de capacitação que também deveria ser um importante instrumento não está sendo bem utilizado. Anualmente, muitas informações são solicitadas dos órgãos neste relatório, mas não se fornece o feedback e não se percebe como estão sendo utilizadas.

A autora também trata que se pretende incentivar a formação continuada, mas não se viabiliza o afastamento dos servidores técnico-administrativos. Sem um substituto, como é o caso dos docentes, muitos órgãos não liberam seus servidores técnicos. O Decreto nº 5.707/2006 (BRASIL, 2006) prevê no artigo 10 que após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor poderá solicitar licença remunerada, por até três meses, para participar de ação de capacitação. No entanto, esta licença não é suficiente para atender

satisfatoriamente as exigências de um programa de pós-graduação, por exemplo. Assim, os servidores encontram grandes dificuldades para conciliar as atividades próprias do setor de lotação com os estudos e a vida pessoal.

Burigo e Laureano (2013) e Muller (2010) também verificam que a política necessita ser mais divulgada entre os servidores a que se destina, pois desconhecem suas principais diretrizes e as oportunidades proporcionadas no âmbito da política. Por outro lado, Muller (2010) considera que os gestores conhecem a política, mas a maioria das instituições não elaboram seus planos de capacitação com base nas suas diretrizes.

Cabe destacar também que, de acordo com Freitas et al. (2010), entre as diretrizes da política de desenvolvimento de pessoas está a democratização das relações de trabalho.

A gestão participativa para a democratização das relações de trabalho pressupõe a garantia de processos democráticos e participativos de negociação de conflitos que devem ser institucionalizados por instrumentos legais, cujo reconhecimento da legitimidade dos interesses e dos conflitos se dê pela participação e garantia de amplo espaço de liberdade e de autonomia das partes (FREITAS et al., 2010, p. 7).

No entanto, analisando a implantação da política de desenvolvimento, Freitas et al. (2010, p. 11) reconhecem que, “apesar do esforço para imprimir no aparelho do Estado uma dinâmica mais democrática, ainda prevalece uma tendência à cultura política autoritária e patrimonial”. Como já afirmado, se o foco estiver somente na eficiência, a participação democrática pode ser deixada de lado (DENHARDT, 2012).

Muller (2010) destaca ainda que é necessário priorizar a capacitação das áreas de recursos humanos, até mesmo para que seja possível a efetiva implementação da política, pois são atores chave. Nesta questão, também tem papel fundamental o MPOG que deve retomar e incrementar as ações já

iniciadas para capacitar na utilização das ferramentas e sistemas de gestão do governo. Atualmente os cursos no âmbito do Programa Multiplicadores para a Gestão de Pessoas estão suspensos porque deverá ocorrer a substituição dos sistemas em uso.

Além disso, a autora reforça sobre a importância da formação gerencial para ocupação de cargos de direção e assessoramento, conforme expressos na política. É orientação que a capacitação seja critério para a indicação à cargos de chefia. Porém, a indicação política para cargos é um problema crônico no país e que afeta todas as instâncias de governo e todos os órgãos públicos, resultado do patrimonialismo e clientelismo ainda bastante presentes. No entanto, somente haverá mudanças efetivas rumo a profissionalização de gestão pública se as lideranças estiverem preparadas para as funções que assumem.

Souza (2009) considera que faltam programas de educação permanente para docentes e técnicos nas universidades. Conforme o autor, muitas ações são empreendidas, mas às vezes não são atendidas as necessidades das instituições. O plano de capacitação deve ser construído a partir do planejamento estratégico da instituição, pois a capacitação deve preparar os servidores para alcançar os objetivos institucionais. Nesse sentido, Pires et al. (2005, p. 12) também defendem como fundamental “o alinhamento das atividades de gestão de pessoas à estratégias das organizações e as diretrizes gerais estabelecidas pelos governos”.

Outra questão importante levantada por Souza (2009) é a acomodação de muitos servidores que participam de cursos somente movidos por interesses particulares, e não por interesses institucionais. Como esclarece Pires et al. (2005, p. 12), é um grande desafio para a gestão de recursos humanos no serviço público “a construção de mecanismos efetivos de motivação dos servidores”.

De acordo com Freitas (2012), os incentivos financeiros previstos na legislação facilitou a institucionalização da Política de desenvolvimento de

pessoal. Contudo, esses incentivos são limitados e o que no primeiro momento favoreceu, posteriormente pode dificultar. Atualmente, na carreira dos servidores técnico-administrativos em educação (PCCTAE) pode se atingir o último nível de capacitação em 4,5 anos. Sendo assim, é de fundamental importância buscar outras formas de incentivo para os servidores se dedicarem à formação continuamente que não sejam somente financeiras (AMARAL, 2006).

Como discutido na introdução desta dissertação, a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal foi criada em um contexto de reforma gerencial que teve como objetivo transformar a administração da oferta de serviços à população (BRESSER-PEREIRA, 2010). Desse modo, está fundamentada em pressupostos como foco na excelência para o aperfeiçoamento individual e coletivo, e valorização de tecnologias gerenciais para racionalizar atividades organizacionais (PAULA, 2005). Assim, a política determina a adoção da gestão por competências, que tem origem no mercado, para os diversos órgãos. No entanto, pelos motivos já apresentados, a ferramenta não tem se mostrado apropriada e no mínimo requer adequações para a realidade do setor público.

A reforma gerencial foi movida pela necessidade de maior controle dos gastos governamentais e melhoria na prestação de serviços. Da mesma forma, na PNDP está expresso como finalidades a melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão, e a racionalização e efetividade dos gastos com capacitação. Certamente, são propósitos imprescindíveis, mas entende-se que o modelo gerencial não atendeu às expectativas de transformar a administração pública (SALM; MENEGASSO, 2009), assim como a política também se revela limitada.

O modelo gerencial na gestão pública inclui propostas para a valorização do servidor, mas ainda há muito o que ser feito, pois prevalece o foco nos resultados quantitativos. Prevalece a visão produtivista. Na PNDP também

predomina a racionalidade instrumental, com o cálculo utilitário de meio e fim; dessa forma, o indivíduo não é valorizado em sua plenitude.

Além do mais, é possível verificar que a PNDP considera a dimensão econômico-financeira da gestão, pois traz recomendações sobre destinação de recursos, orçamentos. Também trata da dimensão institucional-administrativa, pois define como os órgãos devem se articular para alcançar os objetivos, distribuindo responsabilidades. Mas a dimensão sociopolítica, que envolve a relação entre o Estado e sociedade, que incluiria a participação do cidadão na gestão pública, não é considerada. A PNDP adota uma visão tecnocrática da política de recursos humanos, que desconsidera a importância dos processos políticos, prevalecendo processos antidemocráticos.

Como discutido anteriormente, dada a importância dos agentes públicos para o alcance dos propósitos socialmente definidos, além de competências técnicas, também devem ser desenvolvidos valores de conduta coerentes com a responsabilidade de sua função. Os valores republicanos devem nortear as suas ações. A PNDP não incluiu proposições visando a promoção de valores como a consciência cívica e a justiça. Entende-se que na política deveriam estar expressas, por exemplo, as competências gerais desejáveis a um agente público que englobaria tais valores.

Por fim, após nove anos da promulgação do Decreto nº 5.707/2006, não é possível afirmar que foi atingido seu objetivo fundamental de melhorar os serviços prestados à população. Considera-se que favoreceu a formação continuada, mas questiona-se se as ações empreendidas modificaram as práticas dos agentes públicos conduzindo à melhoria dos serviços, ou se apenas proporcionaram a melhoria salarial.

Em razão da maior democratização do ensino, incluindo o nível superior, os profissionais que têm ingressado nas IFES são altamente qualificados. Até mesmo em cargos de nível de apoio há servidores com

mestrado e doutorado. Mas, neste trabalho procura-se defender que se este profissional não está imbuído de valores morais, suas atitudes tentem ao individualismo; suas competências são utilizadas somente em favor próprio e até mesmo para práticas delituosas.

É necessário conduzir o agente público à reflexão para além de si mesmo, para que possa agir em favor do todo, compreendendo que o seu bem depende do bem de todos (TOCQUEVILLE, 1998). Pretende-se reforçar que desenvolver a razão e a virtude é possível, desejável, necessário.

Sendo assim, considera-se que a política para o desenvolvimento dos servidores da administração pública federal deve ser modificada, a fim de atender o propósito a que se destina.

Na seção a seguir serão apresentadas a instituição objeto de estudo, a Universidade Federal de Lavras e suas ações no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, procurando encontrar novos elementos que possam colaborar para essa discussão.

6.1 Ações de Desenvolvimento de Pessoas na UFLA

A Universidade Federal de Lavras, situada no sul de Minas Gerais tem se destacado no cenário nacional e internacional pela sua produção científica e pelos recorrentes sucessos em avaliações, como no caso do Índice Geral de Cursos (IGC) do Ministério da Educação (MEC) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Em 2007, a UFLA estava em 14º lugar, boa posição considerando o grupo avaliado de instituições. Mas, ocorreram grandes avanços e nos últimos quatro anos consolidou-se como uma das três universidades mais bem avaliadas do Brasil⁵.

Fundada em 1908 como Escola de Agricultura de Lavras, e posteriormente transformada em Escola Superior (1938), desde então se destacava na área de ciências agrárias. Em 1963 foi federalizada e em 1994 transformada em Universidade Federal de Lavras. Em 2007 teve início um período de grande expansão na instituição em razão de sua inserção no REUNI.

Conforme expresso no seu Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI (2011-2015):

A missão da Universidade Federal de Lavras é manter e promover a excelência no ensino, na pesquisa e na extensão, formando cidadãos e profissionais qualificados, produzindo conhecimento científico e tecnológico de alta qualidade e disseminando a cultura acadêmica, o conhecimento científico e tecnológico na sociedade.

A UFLA compromete-se com os princípios éticos de formação humanista, de justiça social, da formação cidadã, da prestação de serviços públicos de qualidade, com o cumprimento da Constituição Federal e das Leis que regem o país e com a edificação de uma sociedade justa e igualitária.

Além disso, a UFLA mantém seu compromisso institucional com a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão,

⁵ Dados disponíveis em: <<http://portal.inep.gov.br/indice-geral-de-cursos>>

com os princípios da autonomia universitária, com o ensino público e gratuito, com a gestão democrática, com o desenvolvimento social, econômico e ambiental de nosso país, com a valorização humana e profissional dos docentes, discentes e técnicos administrativos (UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS, 2010, p. 16-17)

A UFLA, uma autarquia de regime especial, de personalidade de direito público, com patrimônio e receitas próprias, vinculada ao Ministério da Educação, oferece atualmente 23 cursos de graduação presenciais, cinco cursos de graduação a distância e 54 cursos de pós-graduação. Além disso, foi aprovada a criação de outros cursos de graduação (9), dentre os quais o curso de Medicina.

A antiga ESAL, que em 1964 contava com 108 discentes, como UFLA nos últimos 10 anos apresentou números crescentes, como pode ser verificado na Tabela 1. De acordo com dados da Pró-Reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas – PRGDP (UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS, 2014), a UFLA conta em seu quadro permanente de servidores com o total de 537 docentes e 504 técnicos administrativos para atender 14569 alunos de graduação e pós-graduação em cursos de diversas áreas do conhecimento.

Tabela 1 A UFLA em números

	2004/2005	2007	2008	2010	2014
Discentes graduação	2845	3408	3734	5256	10569
Discentes pós-graduação	863	1103	1386	1450	4000
Técnicos	364	347	367	426	504
Docentes	333	374	383	490	537
Total	4405	5232	5870	7622	15610

Fonte: UFLA (março/2014)

Entre os docentes, 86% são doutores ou pós-doutores (Tabela 2). Esse percentual será maior se não forem considerados os professores substitutos, que geralmente apresentam formação inferior.

Tabela 2 Formação dos servidores docentes da UFLA

Formação de servidores docentes da UFLA		
Nível de formação	Quantidade	%
Doutorado e Pós-Doutorado	462	86,0
Mestrado	61	11,4
Especialização	6	1,1
Graduação	8	1,5
Total	537	100

Fonte: PRGDP/UFLA (janeiro/2014)

Na Tabela 3 é possível verificar que 64% dos técnicos administrativos em diversos cargos da carreira possuem formação igual ou superior à graduação.

Tabela 3 Formação dos servidores técnico-administrativos da UFLA

Formação de servidores técnico-administrativos da UFLA		
Nível de formação	Quantidade	%
Ensino Fundamental Incompleto	21	4,2
Ensino Fundamental	31	6,2
Ensino Médio e Técnico	129	25,6
Graduação	91	18,1
Especialização	152	30,2
Mestrado	67	13,3
Doutorado	13	2,6
Total	504	100

Fonte: PRGDP/UFLA (janeiro/2014)

O órgão de pessoal da UFLA era a Diretoria de Gestão de Pessoas vinculada à Pró-Reitoria de Planejamento e Gestão – PROPLAG, mas “em face dos avanços alcançados, da abrangência e complexidade do tema e dos propósitos estratégicos da Universidade Federal de Lavras”, em 13 de dezembro de 2010 foi aprovada a criação da Pró-Reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas (UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS, 2010, p. 35).

A Pró-Reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da Universidade Federal de Lavras, conforme definido em seu Regimento Interno (Resolução CUNI nº 34, de 17/5/2012)

[...] é o órgão responsável pela elaboração, implementação, acompanhamento e avaliação de políticas e ações permanentes de gestão e desenvolvimento de pessoas, tendo por finalidade garantir a competência técnica e a saúde ocupacional dos servidores, com padrões de excelência que conduzam ao crescimento institucional e pessoal (UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS, 2012).

Sua estrutura administrativa compõe-se da Diretoria de Gestão de Pessoas e da Diretoria de Desenvolvimento de Pessoas. Na área de gestão estão as coordenadorias: Cadastro e Controle de Pessoas, Registro e Controle Financeiro, Aposentadorias e Pensões Cíveis e Gestão de Vagas. Na área de desenvolvimento são as coordenadorias de Seleção, Capacitação e Avaliação, Gestão de Competências e Saúde Ocupacional.

Como divulgado em sua carta de serviços, a Coordenadoria de Capacitação e Avaliação “realiza o levantamento das necessidades de capacitação dos servidores; define estratégias e elabora planos anuais de capacitação dos servidores; organiza, coordena, implementa e avalia as ações relacionadas à capacitação”, entre outras atribuições.

A partir da publicação do Decreto 5.707/2006, em consonância com as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, também verifica-

se na UFLA o aumento das ações de capacitação. Em 2007, objetivando garantir a progressão dos servidores técnico-administrativos no novo plano de carreira, o PCCTAE (Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação – Lei 11.091/2005), foi elaborado um programa de treinamento que mobilizou 90% dos servidores da instituição. Essa grande ação proporcionou além da atualização profissional, a interação do quadro de pessoal, favorecendo a troca de experiências e a socialização. Foram realizados os cursos Qualidade de Vida no Trabalho, Capacitação para Técnicos Administrativos em Educação e Introdução à Administração Pública.

Em 2009, também foram realizados projetos importantes visando a capacitar melhor os servidores e inseri-los como agentes e parceiros nos programas estruturantes e ambientais da instituição, além de promover maior integração e possibilidades de desenvolvimento na carreira. Foram capacitados 313 servidores nos cursos: Gestão de Contratos e Convênios no âmbito da UFLA; Segurança e Meio Ambiente; Informática Básica; Segurança do Trabalho; e Treinamento e Motivação no Trabalho para Auxiliares de Serviços Gerais.

A partir de 2010 foram implementados os Planos Anuais de Capacitação em conformidade com a PNDP. Nestes planos são oferecidos vários cursos nas linhas de desenvolvimento: gestão, iniciação no serviço público, formação geral e formação específica. Também estão incluídos no plano, ações para a promoção da qualidade de vida no trabalho e eventos visando à valorização dos servidores.

As propostas estão alinhadas com o planejamento estratégico da Universidade e são elaboradas com base na percepção dos gestores, bem como nas prioridades consideradas no levantamento de necessidades, realizado anualmente nos processos de avaliação de desempenho. Cada servidor e sua chefia indicam suas demandas de capacitação, que têm sido gradativamente

atendidas. A direção executiva da instituição também participa ativamente na construção das propostas.

Quadro 6 Exemplos de cursos oferecidos nos Planos de Capacitação da UFLA

Objetivos Estratégicos da Instituição	Curso de Capacitação
Profissionalização Administrativa	Profissionalização de Gestores Públicos
	Gestão da Informação na Administração Pública
	Gestão Pública Estratégica
	Gestão e Procedimentos Administrativos em Educação
	Gestão de Documentos e Informações Arquivísticas
Plano Ambiental	Segurança e Meio Ambiente
	Gestão de Resíduos de Laboratório
	Meio Ambiente e Sustentabilidade
Projeto de Internacionalização	Inglês para os Motoristas da UFLA
	Inglês para Atendimento ao Público
	Inglês para fins Acadêmicos – Apresentação de Pôsteres e Comunicações
Regulamento de Trâmite de Instrumentos Legais	Gestão de Acordos, Contratos e Convênios no Âmbito da UFLA
Plano Diretor de Tecnologia da Informação	Formação e Aperfeiçoamento para Profissionais de TI
	Capacitação em Serviços e Recursos de Tecnologia da Informação
Política de Comunicação	Básico de Desenvolvimento de Web e WordPress
Formação Geral	Integração no Serviço Público e na Universidade
	Inclusão Digital
	Informática Básica e Intermediária
	Excel Intermediário e Avançado
	Técnicas de Segurança no Trabalho
	Atualização em Língua Portuguesa e Redação Técnico-Científica
	Gramática Aplicada ao Texto
	Habilidade em Comunicação Verbal
	Relacionamento Interpessoal
Capacitação em Primeiros Socorros	
Formação Específica	Capacitação para Dinamização e Atuação em Biblioteca
	Capacitação de Operadores/Condutores de Veículos Automotores

	Manipulação de Alimentos – Capacitação Profissional para os Servidores do Restaurante Universitário
	Segurança no Uso de Defensivos Agrícolas
	Atualização para Vigilantes
	Eletricista de Rede de Distribuição de Média Tensão
	Operador de Motosserra e Roçadora Costal Motorizada
	Capacitação de Usuários para a Nova Versão do SCDP
	Organização de Eventos e Cerimonial Universitário
	Lei de acesso à informação – Orientações Gerais
	Capacitação para os servidores do CEAD

Fonte: PRGDP/UFLA, 2014.

Na Tabela 4 são registrados o total de atividades promovidas e o total de participantes entre os anos de 2007 e 2013. No ano de 2008, somente um curso foi realizado devido à restrição de pessoal e ao aumento de concursos e processos seletivos. Um movimento grevista ocorrido em 2011 também impactou nos números deste ano.

Tabela 4 Atividades Realizadas nos Planos Anuais de Capacitação da UFLA

Ano	Plano de Capacitação da UFLA	
	Total de atividades de capacitação	Total de participantes
2007	6	410
2008	1	30
2009	5	313
2010	12	328
2011	8	160
2012	20	455
2013	27	685
Total	79	2381

Fonte: PRGDP-UFLA (fevereiro/2014)

Além das diversas atividades de capacitação que são promovidas, em 29/10/2013, foi instituído o Programa de Apoio à Qualificação de Servidores Técnico-Administrativos da UFLA, pela Resolução CUNI 056/2013, que disponibiliza apoio financeiro mensal aos servidores técnico-administrativos do quadro permanente regularmente matriculados em curso que apresente relação direta com o cargo e/ou ambiente organizacional, na modalidade presencial ou a distância, curso técnico, de graduação, especialização ou pós-graduação *stricto-sensu*. Já foram contemplados pelo programa 53 servidores. Atualmente, 36 servidores técnico-administrativos participam do programa, pois 15 servidores já concluíram o curso e dois saíram da instituição. Cabe destacar que todos os servidores inscritos, ao atenderem as condições definidas, foram contemplados pelo Programa.

Outra forma de incentivo são as bolsas nos programas de pós-graduação *latu-sensu* da instituição, garantidas aos servidores há muitos anos. Grande número de servidores da UFLA alcançou esse nível de formação graças a essa possibilidade.

Na UFLA também há o Programa Institucional de Formação de Docentes – Prodcente, em que são realizadas palestras, cursos, oficinas e seminários, sendo a Diretoria de Apoio Didático Pedagógico – DADP, vinculada à Pró-Reitoria de Graduação – PRG, o setor responsável. São oferecidas diversas atividades no âmbito desse programa, dentre elas: Motivação na Aprendizagem; Uso da Voz; Uso do PowerPoint; Lousa Virtual; Mecanismos de Pesquisa Bibliográfica: ENDNOTE; Mecanismos de Pesquisa Bibliográfica: *Reference Manager*; Mendeley; SIG/RAD – Relatório de Atividade Docente; Escutatória e Oratória; Ambiente Virtual de Aprendizagem – AVA; Técnica do Seminário; Ética na Profissão Docente; Técnicas de Redação de Artigos Científicos; Criação de Blogs e Uso de Ferramentas Sociais.

Em parceria com a Pró-Reitoria de Extensão e Cultura – PROEC são oferecidos diversos cursos como: Iniciação ao Cultivo de Plantas Ornamentais e Jardinagem; Introdução à Microinformática; Manipulação de Alimentos – Segurança Alimentar; Operação e Manutenção de Máquinas Agrícolas e Manejo Básico de Caprinos. Esses cursos são oferecidos a toda a comunidade e os servidores também participam.

A UFLA também possui sete programas de Mestrado Profissional que os servidores têm a oportunidade de participar: Administração Pública; Desenvolvimento Sustentável e Extensão; Educação; Genética e Melhoramento de Plantas; Ensino de Física; Matemática – PROFMAT; e Tecnologias e Inovações Ambientais.

Dessa forma, compreende-se que para a UFLA a Política Nacional de Desenvolvimento e os incentivos da carreira que anteriormente não existiam, propiciaram uma mudança de entendimento para uma maior valorização da capacitação do técnico administrativo. Os servidores passaram a receber benefícios, mas a instituição também percebeu os resultados possíveis com profissionais mais preparados e valorizados, intensificando os investimentos.

A instituição ainda não implementou a gestão por competência, diretriz da política. A recém criada Pró-Reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas apresenta em seu regimento uma coordenação com esse propósito, contudo ainda não foi estruturada. Mas também foram apontadas como dificuldades para a implementação a complexidade da ferramenta de gestão. Além dos servidores docentes, nas universidades há aproximadamente 300 cargos técnico-administrativos que em ambientes organizacionais diferentes exigem competências distintas, que devem estar alinhadas com o planejamento estratégico da instituição. Dessa forma, mapear competências em uma universidade torna-se extremamente trabalhoso, o que não ocorre em outros órgãos com carreiras mais enxutas. Esse fator pode ser responsável pelo sucesso

ou não da metodologia. Atualmente, a unidade tem mobilizado esforços para a implantação de um sistema de informação gerencial que trará grandes melhorias para os serviços prestados e poderá oferecer melhores condições para implantar a gestão de pessoas por competências, mas não exclui outras demandas, como a necessidade de pessoal qualificado em número suficiente para o objetivo proposto.

Analisando as ações de capacitação empreendidas no âmbito da Universidade Federal de Lavras, é possível observar que predomina a racionalidade instrumental na elaboração e execução dos planos anuais de capacitação, o que está em conformidade com a política governamental e sua visão mais tecnicista do desenvolvimento profissional dos servidores públicos. A maior parte dos cursos visa treinar o servidor para desempenhar uma função específica. No entanto, há uma orientação geral no sentido de promover valores fundamentais para a administração pública como cidadania, interesse público e responsividade, o que está expresso na apresentação do Plano de Capacitação dos Servidores da UFLA para o ano de 2014:

O Plano é reflexo do compromisso institucional de se investir nas pessoas para que sejam capazes de transformar seu ambiente de trabalho, por meio da intervenção criativa proporcionada pela aprendizagem.

[...] esperamos que os cursos oferecidos sejam capazes de atender a quatro metas: *produção* (visando à melhoria na prestação de serviços pelo incremento das habilidades técnicas e gerenciais), *adaptação* (visando ao ajuste às mudanças no ambiente organizacional), *socialização* (visando a repassar os valores institucionais, apreender as percepções dos servidores, de modo a orientá-los quanto a normas e atribuições) e *coordenação* (visando a reduzir o conflito interno, estabelecer uma orientação de equipe, reforçar a comunicação e possibilitar a qualidade de vida no trabalho).

[...] desejamos que o ambiente de aprendizagem proporcionado pela UFLA, mais do que reconhecer e

valorizar as pessoas que aqui trabalham, consiga desenvolver o senso de responsabilidade, o comportamento ético e a consciência cidadã, desejáveis a todo servidor público comprometido com o bem-comum (UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS, 2014, p. 5).

Além disso, o tema e o conteúdo de diversos cursos também procuram resgatar valores e transformar o modo de pensar e agir dos agentes públicos. Pode-se citar como exemplo o curso “Profissionalização de Gestores Públicos” que teve como objetivo informar e capacitar os ocupantes de cargos de direção nos processos administrativos com vistas a incrementar a efetividade da gestão pública. Sua ementa contemplou os seguintes conteúdos: Noções Introdutórias de Direito Administrativo; Conduta Ética Profissional; Planejamento e Governança Pública; Guia de Serviços Internos e Atendimento; Processos de Comunicação em Instituições Públicas; e Relacionamento Interpessoal.

Da mesma forma, a educação formal, apoiada e incentivada pela instituição, em seus diversos níveis, também promove não somente a formação técnica, mas também a formação social do indivíduo, que reflete sobre suas práticas e transforma a realidade da qual faz parte, o que pode resultar na emancipação social.

Considera-se, portanto, que a instituição pode receber avaliação positiva com relação às ações para o desenvolvimento profissional de seus servidores, o que não é realidade em todas as IFES que têm encontrado diferentes barreiras. Mas certamente é possível avançar bastante, objetivo pelo qual esta dissertação pretende contribuir.

A seguir serão apresentados os resultados da pesquisa empírica que teve como objetivo principal captar as interpretações dos servidores da instituição a respeito da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal no âmbito da gestão pública da instituição, à luz da teoria do Novo Serviço Público, do Gerencialismo e dos Princípios Republicanos de Gestão Pública.

6.2 A PNPD na Avaliação dos Servidores da UFLA

Considerando a importância da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, instituída pelo Decreto Presidencial 5.707/2006, que direciona as ações dos órgãos e impacta diretamente na carreira dos servidores, inicialmente foi questionado aos participantes da pesquisa se eles conhecem as diretrizes do Governo Federal para a gestão de pessoas. A maioria dos entrevistados afirmou que não. Aqueles que afirmaram possuir algum conhecimento, não explicitaram claramente.

Essa situação é preocupante, pois os servidores deveriam ter mais conhecimento dessa importante legislação. O Decreto 5.707/2006, artigo 7º, inciso III, determina que é de responsabilidade do Comitê Gestor da Política,

Promover a disseminação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal entre os dirigentes dos órgãos e das entidades, os titulares das unidades de recursos humanos, os responsáveis pela capacitação, os servidores públicos federais e suas entidades representativas (BRASIL, 2006).

Dessa forma, percebe-se entre os entrevistados que este propósito não tem sido alcançado. Os servidores técnico-administrativos demonstraram ter mais conhecimento sobre legislações específicas da carreira. Em seus relatos fizeram referência à Lei 11.091/2006 que trouxe mudanças na carreira dos técnicos administrativos. Quando foi instituído esse plano de cargos que viabilizou novos incentivos financeiros, os servidores reivindicaram de seus órgãos a realização de ações que proporcionasse esse benefício, o que foi concretizado na UFLA. Desse modo, confirma-se que para a promoção do desenvolvimento profissional dos técnicos-administrativos também foi fundamental a mudança na estrutura de cargos que proporcionou benefícios financeiros.

Ao responder esta pergunta, os entrevistados também comentaram a respeito da política interna da instituição, como é o caso do entrevistado S12 que afirma

Eu não tenho muito conhecimento exato da política do governo federal, mas aqui dentro da UFLA, nestes quatro anos que eu estou aqui, o pessoal fala que tem uma tendência ao apoio, essa questão da qualificação, da capacitação.

Este entrevistado afirmou também que valoriza o apoio da gestão da universidade, que seguramente é um fator muito importante para determinar a efetividade ou não da política. Como já comentado, os órgãos apresentam realidades diferentes. Enquanto alguns atuam fortemente para o desenvolvimento das pessoas com grandes investimentos e apoio de diversas formas, outros ainda sequer possuem um setor de pessoal que atue além de uma função cartorial. Dessa forma, é imprescindível a atuação do Governo Federal para que todos os servidores tenham condições favoráveis para o aprimoramento profissional.

Como a ampla divulgação das ações é uma diretriz da política, foi questionado também se as oportunidades de desenvolvimento profissional oferecidas pela Universidade são bem divulgadas. Os entrevistados concordaram com a afirmação, conforme pode ser comprovado pelos seguintes relatos:

São bem divulgadas, sim. (S6)

São. Eu tenho conhecimento e fácil acesso a todas as oportunidades. (S5)

Eu considero que a diretoria tem uma grande preocupação em divulgar todas as iniciativas. (S7)

A gente vê o tempo todo... Pra mim frequentemente chegam as notícias avisando sobre as oportunidades, né. (S12)

São, são muito bem divulgadas (S13)

São bem divulgadas. Eu acho que só não fica sabendo quem está muito alheio ao que acontece aqui. A gente recebe e-mail, os chefes recebem, passam falando, tem na página da UFLA, tem o livreto. Então não há como não ficar sabendo. (S14)

Como todos manifestaram positivamente, fica evidenciado que os canais de comunicação que estão sendo utilizados, a página da UFLA e da Pró-reitoria, o e-mail, o livreto com toda a programação anual, além de notícias no rádio e TV Universitários, estão sendo efetivos. Certamente, é muito importante não somente promover ações, mas também fazer com que sejam conhecidas pelo público a que se destina.

Quando questionados se as ações promovidas atendem a suas necessidades profissionais, a maior parte dos entrevistados afirmou que sim. Nas palavras dos seguintes entrevistados

Sim. Esse curso que eu tô fazendo é totalmente ligado ao que eu faço. (S17)

As minhas necessidades?Perfeitamente. Eu ando bastante satisfeita com tudo que a universidade me oferece a respeito de capacitação. (S3)

Totalmente. Totalmente. Eu nunca tive nenhuma capacitação, nenhuma demanda que não tenha sido atendida. (S5)

Diretamente pra mim atendeu bastante (S12)

No entanto, foi apontado por alguns entrevistados que é necessário realizar cursos em áreas específicas também (S2, S4, S9, S10, S13 e S14). Isso justifica-se porque no quadro da universidade há cargos diversos com necessidades bem específicas, que geralmente não tem sido atendidas. Entre os profissionais da instituição estão engenheiros, odontólogos, museólogos, arquitetos, jornalistas e enfermeiros, por exemplo, além dos cargos de nível

técnico. Atualmente, a instituição tem priorizado ações internas aproveitando habilidades e conhecimentos dos seus próprios servidores, que são remunerados pela GECC (Gratificação por encargo de curso e concurso), regulamentada pelo Decreto 6.104, de 15/5/2007. Dessa forma, atende à orientação do governo e otimiza recursos, mas não consegue atender todas as demandas.

[...] a minha área é mais técnica né, e dificilmente aparece uns cursos mais específico da área. Quando teve aquele..., eu participei do curso e achei bastante interessante. [...] Então eu acho que o pessoal que atua mais na área técnica, eu acho que fica faltando alguma coisa, tá. (S4)

[...] eu não vi nada ainda da minha área, mas pra outras pessoas eu tenho visto muita gente fazendo (S10).

Sendo assim, considera-se que para a instituição melhor atender as necessidades de desenvolvimento de seus servidores é necessário buscar formas de viabilizar o atendimento de demandas específicas de capacitação. O estabelecimento de parcerias com outros órgãos e Escolas de Governo já foi apontado como uma possibilidade.

Como o desenvolvimento permanente do servidor público também é base da política, pretendeu-se investigar se os entrevistados continuariam participando de cursos de capacitação mesmo que a carreira não proporcionasse mais condições para melhoria salarial. Todos os respondentes afirmaram que sim e os comentários foram muito positivos, pois os respondentes demonstraram valorizar o conhecimento, independentemente do retorno financeiro.

Há anos que eu faço e pra mim já não conta mais... eu valorizo muito isso. Eu não estou pensando só... eu estou aprendendo. Depende também o futuro né. (S2)

Com certeza, porque eu acho que a gente vai em busca do conhecimento e é importante a gente tá participando até porque isso soma na carreira da gente. (S3)

[...] quando eu fiz o curso que teve ai, aquele... pra mim já não me ajudava em nada porque eu tinha atingido o máximo da minha carreira. Só não estava no nível... que é por tempo de serviço, mas de capacitação eu já tinha atingido quando eu fiz. E quando eu fui fazer doutorado também, eu saí, na época eu não tinha nenhuma perspectiva de que fosse melhorar pra mim, porque eu também já estava no último nível da carreira e não tinha gratificação ainda. Depois que implantou o novo plano, foi que saiu. Hoje eu estou em vias de aposentar, poderia até ter aposentado, mas se surgisse até algum curso que me interessasse e mesmo sabendo que eu poderia aposentar a qualquer momento e permitisse que eu fizesse o curso, eu faria sim, porque conhecimento não é jogado fora. (...) Eu investi numa época que não tinha chance nenhuma e depois o investimento valeu a pena porque quando surgiu a gratificação por titulação, eu consegui, né. Então pra mim isso aí independe né se é o último nível da carreira ou não, porque o que eu vou aprender eu vou carregar pra minha vida toda, tá. E isso é que importa. (S4)

Eu já cheguei nesse nível né e eu continuo participando. (S5)

Sim, claro. (S7)

Sim, sim porque ajuda no nosso crescimento profissional de alguma forma e até o crescimento pessoal também. Conhecimento nunca é demais, né. (S9)

Sim, inclusive eu participei dos últimos, vários cursos. Faria, sim, com certeza. (S10)

Sim. Eu gosto de aprender sempre, para mim a questão salarial não é o mais importante. O mais importante é a formação de uma bagagem de conhecimentos que irão subsidiar na melhoria do serviço prestado à comunidade. (S11)

A sim, com certeza, porque eu gosto muito de estudar. Eu quero estar sempre por dentro. Eu faria sim, com certeza. (S14)

Sim, quando eu fiz o último eu já não tive mais progressão por ele. Agora eu tô fazendo faculdade aí apertou um pouquinho, mas se for interessante em áreas que pode ser que me ajude, com certeza. (S17)

[...] mesmo que não fosse conseguir uma progressão, é pra atividade que no futuro você vai fazer. (S18)

Por outro lado, foi levantado pelos entrevistados S8 e S12 que a carreira deveria propiciar mais formas de incentivo, pois em quatro anos e meio o servidor técnico-administrativo pode alcançar o último nível de capacitação. Deste modo, o servidor não é valorizado pelo seu empenho, como é esclarecido pelo entrevistado S12.

Sim, eu participaria. Mas eu acredito que isso ai poderia ser uma coisa que o governo deveria mudar. Os níveis de capacitação que a gente progride, né, quando feito esses cursos são muito poucos, né. [...] A gente já começa no um e tem mais três saltos só. Eu acho que isso, isso desmotiva muito funcionário. Lá... a gente trabalha procurando promover capacitações que vai efetivamente ajudar o trabalho dos servidores. [...] mas eu vejo que muita gente fica desanimada. Eu já ouvi colega dizendo que quando chegar no nível quatro não vai fazer mais. Eu vou manter porque eu acho importante porque não é só a questão salarial, mas uma progressão seria interessante pra motivar o pessoal a continuar fazendo os cursos. (S12)

Um problema apontado pelo entrevistado S6 foi a dificuldade de se conciliar a capacitação com as atribuições próprias do trabalho. Como a instituição apresenta um quadro reduzido, essa é uma limitação enfrentada por alguns servidores.

[...] devido às nossas atribuições que são tantas a gente fica, né, bem travado devido a questão do tempo mesmo pra gente se qualificar. Mas a medida do possível, sem dúvida, eu acho que é muito importante sim a qualificação.

Em razão dessas colocações, deve-se questionar quais seriam as reais formas de incentivo que estão sendo aplicadas a partir da política, tendo em vista que em pouco tempo o servidor atinge o último nível da carreira em termos de capacitação e não recebe o retorno financeiro e além disso muitas vezes enfrenta dificuldades para se capacitar. Por exemplo, os servidores que desejam realizar

pós-graduação normalmente não são liberados, como é o caso dos docentes, pois desfalcariam suas unidades. Uma possibilidade efetiva seria a existência do técnico substituto para cobrir a ausência do servidor por um intensivo período de estudos, como sugerido por Freitas (2012). Destaca-se que a capacitação deve ser considerada como prioridade tendo em vista que é essencial para melhorar a qualidade dos serviços prestados.

Por outro lado, deve ser considerado que na iniciativa privada também há restrições. Na maioria das vezes, o próprio trabalhador deve arcar com o investimento na capacitação e dedicar o tempo livre para a realização de cursos de aperfeiçoamento. De outra forma também, não conseguiria inserir e permanecer no mercado de trabalho.

Outra questão apresentada foi se os entrevistados consideravam que ao participar das ações de capacitação que estão sendo oferecidas (cursos, palestras, treinamentos em geral) impacta positivamente na qualidade dos serviços e por quê. Os entrevistados concordaram que sim.

Com certeza. Impacta sim, porque cada item novo que a gente conhece eu acredito que vai somando e é importante pra gente. (S3)

Com certeza que impacta. Conhecimento ele é gerado constantemente. Ele não é uma coisa estática, ele é dinâmico. Então as palestras que vêm, os cursos que estão sendo oferecidos, tudo isso agrega conhecimento e lógico que vai afetar o trabalho no dia a dia da gente.

Sim. Mais que positivo. Eu acho que o ganho primeiramente é pra instituição. Dá uma outra visão para os técnicos, pra quem trabalha, traz uma profissionalização que tanto se deseja no serviço público. Então a gente consegue visualizar o nosso trabalho de uma outra maneira. (S6)

Com certeza. Eu acho que com esses cursos você tem cada vez a melhorar, né, principalmente a gente mais antigo na UFLA que não tá estudando, né. Então quando a gente faz um treinamento desse a tendência é você atender melhor o

público, melhorar o seu serviço. Eu acho que é muito válido. (S10)

Sim, porque são temas que tratam de coisas que a gente tá mexendo diretamente. A variedade de cursos oferecidos é grande, então cada um na sua função consegue aproveitar um pouco. (S18)

O entrevistado S6 também mencionou como um ponto positivo a interação entre servidores proporcionada pelas atividades de capacitação. Verifica-se que a troca de experiências enriquece os conteúdos e deve ser considerada como elemento indispensável nas metodologias adotadas. Além disso, foi destacada a importância de se elaborar propostas mais práticas para serem diretamente aplicadas ao trabalho (S17).

6.3 O Gerencialismo na Avaliação dos Servidores da UFLA

Procurando investigar o que pensa o servidor técnico-administrativo da UFLA sobre o gerencialismo na administração pública, foram formuladas cinco perguntas que não esgotam o assunto, mas torna possível discutir pontos considerados centrais sobre a perspectiva desse modelo de gestão.

Inicialmente, questionou-se como é possível trabalhar de forma mais eficiente no serviço público. As respostas foram variadas. Parte dos entrevistados enumerou fatores específicos de seus ambientes de atuação como limitantes para um desempenho mais eficiente. Foi o caso das entrevistadas S2 e S13 que são lotadas em setores que precisam de melhoria em recursos de infraestrutura. Geralmente este é um problema enfrentado por órgãos públicos, mas como a instituição pesquisada tem recebido grandes investimentos nos últimos anos em consequência de uma política de valorização do ensino superior adotada pelo governo federal, não foi um fator muito mencionado. Por outro lado, alguns entrevistados apontaram como dificuldades o excesso de trabalho e a limitação de ‘mão-de-obra’ (S4, S6, S10, S12 e S15). Como mencionado anteriormente, a adequação do quadro de pessoal no serviço público é necessário para atender satisfatoriamente as demandas da população.

A gente tem um excesso de trabalho muito grande, tem muito serviço que a gente poderia fazer com uma qualidade melhor, a gente não tem tempo. É o famoso apaga incêndio. A gente fica lá correndo pra atender, chegando toda hora um problema pra resolver... (S12)

Foi também destacado pelos entrevistados como um entrave para a eficiência no serviço público a burocracia em procedimentos, como é o caso do processo de compras públicas (S4 e S10). O processo licitatório, regulamentado principalmente pela Lei 8.666/1993 garante lisura e transparência na aplicação

de recursos públicos e certamente não é dispensável. No entanto, é evidente a necessidade de maior agilidade e flexibilidade para que os órgãos consigam operar com mais eficiência.

[...] com relação à parte de pesquisa quando a gente tem financiamento de projeto, o processo de compra ele tá bem engessado, ele dificulta. Às vezes você não consegue comprar aquilo que você precisa... Então tem algumas burocracias... (S4)

Às vezes é uma coisa boba pra resolver e a gente não tem condição. A gente consegue comprar um equipamento de 20 mil reais, 10 mil reais, mas não consegue comprar uma torneirinha pra consertar uma coisa à toa. Ai eu acho que não é só na UFLA. É um problema do serviço público. Esbarra muito na burocracia. (S10)

Outra questão levantada foi a importância do planejamento, como foi tratado com propriedade pelo entrevistado S6:

Eu acredito que a administração pública está avançando para uma nova gestão pública, para o gerencialismo. Mas eu acredito que é necessário novos mecanismos pra mensurar os resultados, trabalhar com planos de gestão, com metas, com prazos. Assim dá mais possibilidade da gente mensurar os resultados do nosso trabalho. Por que hoje isso é um limitador nosso. O serviço público, a administração pública não consegue nem mesmo mensurar os custos geralmente, então tem que ter toda uma sistemática, um método adequado pra fazer essa mensuração dos resultados. A gente tá caminhando pra isso.

O entrevistado S17 também reconhece a necessidade de se estabelecer metas, até mesmo como forma de incentivo. Nesse sentido, o entrevistado S6 afirma que considera fundamental que o servidor público tenha remuneração variável por produtividade, para valorizar “quem realmente trabalha”. Trata-se de um desafio para a administração pública, tendo em vista que o corporativismo

e a ausência de mecanismos adequados para a avaliação de desempenho impedem sua efetivação.

A questão do incentivo financeiro para o servidor também foi mencionada pelos entrevistados S8 e S10, mas com relação às condições de crescimento na carreira. Para o entrevistado S8, “o incentivo está muito relacionado à qualidade e com a produção”, dessa forma, a carreira deve propiciar formas de crescimento. “Quando você não tem incentivo, o serviço talvez não vai render como deveria render...”, é o que afirma o entrevistado S8. Nesse sentido, o entrevistado S10 afirmou: “o serviço público pra mim pra ser mais eficiente primeiro é preciso dar um salário melhor, coisa que o governo atual, que está aí, começou a fazer um programa de cargos pra gente”.

[...] a gente já chegou no final da carreira muito tempo, em pouco tempo e a gente tinha que ter mais tempo na carreira ainda. E pra muitas pessoas, não é o meu caso, no meu caso isso não é uma forma de desestímulo pra poder trabalhar, porque eu faço o que eu gosto, mas muita gente já fala assim ‘já estou no final de carreira, não posso ir pra lugar nenhum mais, então pra mim tanto faz eu fazer o melhor ou o pior, eu vou receber do mesmo jeito’. Então eu acho que tem que ter mudança no nosso plano de carreira. (S10)

Os entrevistados S11, S14 e S18 mencionaram a capacitação como fator necessário para a eficiência:

É através de capacitação, né, porque acaba abrindo um pouco a visão. Porque às vezes a gente age ali só com base no que outras pessoas estavam fazendo, sem questionar, sem ter um treinamento nas novas atividades. Então a gente acaba repetindo o que as pessoas faziam e nem sempre você acaba repetindo o que é certo. Então quando a gente faz uma capacitação a gente procura aprender, e adquirir conhecimento você consegue propor melhorias, tornar nossa atividade mais eficiente, melhorar as rotinas de trabalho. Eu acho que através dessas questões, através de capacitação. (S18)

Nessa discussão sobre eficiência no serviço público também foram levantados outros elementos como a importância da tecnologia da informação para que os processos de trabalho sejam otimizados (S9). Mas foi recorrente nas falas dos entrevistados referências à importância do comprometimento do servidor público.

Eu acho que precisa de comprometimento por parte de alguns atores né. Eu acho que ainda existe uma visão do serviço público moroso, do serviço público burocrático, e aí em função disso algumas pessoas deixam de se comprometer com essa nova posição do serviço público, mais gerencial mais voltado para os resultados. Eu acho que é esse o problema que existe. (S5)

Eu acho que cada um tem que vestir a camisa da universidade... (S16)

Olha, eu penso que tem que haver uma conscientização por parte dos servidores que acham que não precisam prestar contas para o público. Porque, 'ah, o patrão é o governo, tá lá em Brasília', o que acontece tá aqui. Então eu acho que é complicado. Eu acho que o servidor mesmo tem que se conscientizar que ele é mal visto pela sociedade. Todo mundo fala que o servidor público não trabalha, que ganha muito, que não faz nada, mas não é bem assim. Então essa imagem que o povo tem, tem algum motivo. Será que é o atendimento? Será que é o serviço mal prestado? Eu acredito que sim. (S14)

Todos os entrevistados em algum ponto da entrevista manifestaram grande insatisfação com a imagem negativa do servidor público perante a sociedade. Mesmo reconhecendo que algumas pessoas atuam de forma negligente, justificam que trata-se da minoria. Todos os servidores que participaram desta pesquisa demonstraram grande comprometimento com a instituição e com a função que desempenham. Certamente, os desvios devem ser corrigidos e punidos. Entretanto, dada a importância da função pública, esta deve ser reconhecida e valorizada pela sociedade como um todo.

O segundo questionamento sobre o gerencialismo na administração pública procurou relacionar a atividade desempenhada pelo servidor com os objetivos da Universidade. A pergunta foi: de que maneira o seu trabalho contribui para o alcance dos objetivos institucionais? Os entrevistados, relacionando a área de atuação com o objetivo principal da instituição que é o ensino, pesquisa e extensão, afirmaram que as funções que desempenham são importantes para a instituição como um todo. Alguns servidores atuam diretamente com a pesquisa, outros estão envolvidos com atividades meio, mas de modo semelhante reconhecem a importância de sua função. Em geral, percebe-se que os entrevistados são bastante conscientes de seu papel para a organização como um todo, o que lhes proporciona satisfação pessoal.

Ah, o nosso trabalho, eu sou suspeita de falar, né, mas o nosso trabalho é muito importante porque todas as teses que saem daqui depende de nós. [...]. Então eu particularmente me valorizo muito. (S2)

Olha, eu acredito que o meu trabalho técnico-administrativo é fundamental para o processo. A universidade não consegue sem esse elo, ela não consegue realizar o seu objetivo maior que é formar cidadãos para o mercado de trabalho. (S6)

Eu acho que o nosso trabalho é muito importante nessa área. (S10)

Eu procuro contribuir para o alcance dos objetivos institucionais cumprindo de maneira responsável e eficiente minhas atribuições. Além disso, procuro cumprir tais atribuições com muito carinho buscando sempre melhorar os procedimentos, tornando-os mais céleres... (S11)

... aqui é como uma fábrica, é um processo e minha função é uma das engrenagens pra fazer a máquina pública continuar. (S8)

O planejamento estratégico é muito importante para a administração gerencial. Quando os entrevistados foram questionados sobre a forma de atuação

se era mais intuitiva obedecendo à chefia ou se havia metas/resultados claros a serem alcançados, as respostas foram variadas. Percebe-se nas falas de alguns entrevistados que não há um entendimento correto do que são metas. Por exemplo, foi considerado como uma meta o atendimento de qualidade (S11, S15 e S17) que poderia ser um objetivo, um propósito que se pretende alcançar. Porém, a meta é composta por condições quantitativas relacionadas a um prazo determinado. Outros entrevistados compreenderam a pergunta como se estivesse questionando se o servidor atua de forma autônoma ou se tem hierarquia a responder (S1, S4, S9, S11, S14, S15 e S16). Os entrevistados S7, S8, S10, S13 e S17 afirmaram objetivamente que não possuem metas. Deste modo, verificou-se que somente os entrevistados S5, S6, S12 e S18 atuam com planejamento estratégico. O entrevistado S12 relatou dificuldades em cumprir as metas em razão do surgimento de “demandas sem previsão específica” e a restrição de pessoal na equipe, mas o setor atua com planejamento.

Outra questão levantada foi se os objetivos dos entrevistados coincidem com os objetivos institucionais da UFLA. A maior parte dos entrevistados considera que sim, como pode ser exemplificado pelos relatos a seguir.

Ah, com certeza. Eu acredito que sim, porque você tem que criar uma motivação interna, dentro do objetivo maior da organização. Criar um processo de trabalho que você seja... como dizer assim, de acordo, ou você veste mesmo e trabalha em prol da instituição ou você fica assim estagnado, desmotivado. Como a gente vê muito que ocorre no serviço público a pessoa às vezes não se encontra naquele local de trabalho. Então ela tem que se enxergar primeiramente como parte do processo, entendeu, e ao mesmo tempo, além dos objetivos pessoais, ela ter o objetivo maior que é o objetivo da instituição. (S6)

[...] eu atuo numa área que eu gosto. É a área que eu desenvolvo no setor, então tudo que eu faço está inserido no objetivo do setor, então, da instituição. (S4)

Eu creio que sim... contribuir com a educação brasileira, com o processo de educação. (S7)

Sim, eles vão muito ao encontro com o que a instituição pensa. A gente pensa em fazer a UFLA crescer, prestar um trabalho melhor. (S10)

[...] eu procuro estar sempre ajudando a universidade, assim. Sempre alinhado com os interesses da universidade pra fazer tudo funcionar bem. (S12)

Os entrevistados S3 e S14 afirmaram que possuem objetivos divergentes dos objetivos institucionais. Justificam que possuem formação diferente da função desempenhada e por isso possuem planos profissionais diferentes. Deve-se mencionar também que algumas respostas não ficaram claras.

Quando questionados sobre qual objetivo/interesse deve prevalecer, o objetivo do servidor ou o objetivo da instituição, a maioria dos entrevistados expressaram que o objetivo da instituição está em primeiro lugar. Essa afirmação vai ao encontro do que Salm e Menegasso (2009) defendem, de que para a produção do bem comum, os interesses particulares devem ficar no segundo plano.

Eu acredito que tem que ser da instituição, que é muito importante. (S3)

Os da instituição, afinal de contas, eu não estou aqui pra resolver o meu problema. Lógico que eu resolvo o meu, mas em primeiro tem que vir o interesse do lugar que eu estou trabalhando. (S4)

O institucional, sempre. Eu acredito que o nosso pessoal dentro do espaço do trabalho ele deve estar a serviço do institucional. (S5)

O interesse público, sem dúvida. (S6)

Interessante também foi a justificativa do entrevistado S10 que afirmou que os objetivos institucionais devem prevalecer porque os rumos da instituição

são definidos de forma coletiva por meio de consultas e canais como a Comissão Própria de Avaliação. Desse modo, reforça que decisões colegiadas são mais bem aceitas.

O objetivo tem que ser o da instituição. A instituição tem CPA né, ouve as comissões e faz um plano pra instituição trabalhar. Eu acho é que a instituição inteira tem que trabalhar no que a instituição resolveu. O objetivo individual não pode sobressair o objetivo da instituição. (S10)

Por outro lado, para os entrevistados S1, S13, S12, S15 e S17, os objetivos individuais e institucionais têm a mesma importância e devem ser perseguidos da mesma forma; deve haver um equilíbrio. Percebe-se que o entrevistado S8 também tem a mesma opinião, pois considera que “o bem estar e o desejo da pessoa em si”, não podem ficar de lado. Conforme Tenório (2012) os interesses individuais tendem a estar acima dos interesses coletivos.

Eu acredito que o individual tem importância porque a pessoa alcançando o objetivo pessoal ele vai estar se realizando plenamente. Mas o da instituição não pode deixar de lado porque às vezes você tem que ir contra o seu objetivo individual e fazer o que a instituição precisa, porque ela querendo ou não é maior do que tudo, né. E atendendo a instituição vai ter condição de atender a gente num futuro próximo. (S17)

Se o interesse do servidor estiver indo contra até as leis, o código de ética que a gente tem, pelo qual a gente deve prezar, então eu acho que não é bem por aí. Eu acho que tem que ter um meio termo. Desde que um direito não passe por cima do outro, tanto da universidade quanto do nosso... eu acho que tem que ter um bom senso. (S12)

Quando se confronta o interesse público com interesses particulares, o elemento balizador é a ética. Como expresso no Código de Ética do Servidor Público, independentemente de seus próprios valores e opiniões, o agente

público tem a obrigação de atuar com dignidade, decoro, zelo, eficácia e princípios morais. O entrevistado S6 também trouxe para a discussão essa questão da conduta ética, ressaltando a importância de sua disseminação dentro de cada instituição, para que ocorra uma “mudança de cultura”. Para este entrevistado, “o valor ético você só se apropria dele quando tá no embate ali, quando traz a problemática, vai no caso concreto. Traz uma reflexão como enxergar o serviço público”. O entrevistado S6 em seus comentários também fez referência a um curso oferecido pela instituição que tratava de processo administrativo em que foi esclarecido que a boa conduta do servidor deve se estender à vida pública também, fora da instituição, isso porque o servidor carrega a imagem da instituição pública. Em suas palavras, “tudo que você faz lá, você vai ser tachado: o funcionário da universidade tal...” Além disso, considerou que

Às vezes as pessoas adotam certas práticas e acham que tá correto. E isso foi sempre praticado dentro da instituição. O interesse público com o privado está sempre em destaque dentro do serviço público. Então tirar esse interesse, fazer com que as pessoas enxerguem o coletivo é muito complicado, é muito complicado. Então por isso que eu falo que a política maior da instituição é mudar essa mentalidade. Infelizmente a gente tem indícios ainda do patrimonialismo, infelizmente. [...] Tem certa dinâmica, mas ao mesmo tempo, é desafiador mudar a questão da cultura. (S6)

Dessa forma, os comentários do entrevistado reforçam a necessidade de mudança e de se resgatar a capacidade reflexiva do indivíduo para que possa ser capaz de agir não somente em benefício próprio, mas sim em prol do benefício comum. Assim, o interesse público prevalecerá não somente nos discursos.

6.4 O Republicanismo na Avaliação dos Servidores da UFLA

Nessa pesquisa também foram elaboradas quatro perguntas visando a captar a percepção dos servidores entrevistados sobre os valores republicanos na administração pública. Inicialmente, questionou-se quais valores são importantes no serviço público. O interesse público ou o privado? Por quê?

Essa pergunta está diretamente relacionada com a pergunta anterior que confrontou os objetivos individuais com os objetivos institucionais, mas as respostas foram mais homogêneas, tendo em vista que todos os respondentes afirmaram que o interesse público é mais importante. Isso pode ser devido ao fato de que na pergunta anterior a ênfase foi dada à palavra ‘objetivo’ e nessa última questão tratou-se de ‘interesse’.

Para a entrevistada S1, o interesse público é mais importante porque “já que não paga...” É uma resposta simples, mas é possível compreender que a entrevistada justificou remetendo à finalidade da instituição que é pública. O entrevistado S3 afirmou que deve-se focar o interesse público “para o bem de todos”. Também uma resposta bem objetiva, mas que carrega o valor fundamental da administração pública, o bem comum. Para a entrevistada S4, o mais importante é

[...] o público, não o interesse particular, afinal quem paga o salário é o povo, né, então é a ele que eu tenho que atender e não a minha vontade ou a vontade [da pesquisadora]. Eu tenho que trabalhar naquilo que a gente vai fazer uma contribuição de modo geral para o público que depende disso aqui.

Essa resposta evidencia que a entrevistada S4 tem consciência de que atua para o cidadão que paga os impostos e procura apresentar sua parcela de contribuição. O entrevistado S7 justificou da seguinte forma:

O interesse público muito acima do privado, né. Não tem nem o que dizer. Isso porque a UFLA é uma Universidade pública, e como o conceito de universidade diz respeito ao oferecimento de cursos em diversas áreas, realização de atividades de pesquisa, ensino e extensão, essas atividades tem que ser feitas para a população, para as pessoas. Então o interesse delas, enquanto a gente toma nossas atitudes deve ser levada em consideração. (S7)

Dessa resposta pode-se destacar que o entrevistado S7 considera importante perceber as demandas da sociedade na tomada de decisão. A entrevistada S9 aponta outros elementos para a discussão.

O interesse público, porque toda instituição, autarquia, ela vai ter uma finalidade, um objetivo, né, e a gente tem que caminhar na busca da satisfação desse objetivo. Porque quando a gente pensa em atender o bem próprio, com interesses próprios, com objetivos que não são comuns, mas individuais, não sei por que você está trabalhando naquela instituição. É como você estivesse caminhando para um lado e a instituição com seus servidores para o outro. Então você passa a não se sentir parte daquele conjunto. Isso passa a ser uma fonte geradora de problemas, né. A inadequação ao trabalho muitas vezes vem disso: está no lugar errado, fazendo atividade errada. (S9)

Quando a entrevistada S9 reforça que o servidor público deve compreender seu papel, caso contrário pode gerar insatisfação, está expondo um fator importante que pode causar muitos desvios de comportamento responsáveis pela imagem negativa do 'funcionário público'. Muitas pessoas ingressam no serviço público visando somente à remuneração e à estabilidade e, posteriormente, se veem frustrados por desempenharem funções que não desejavam. Este é um grande problema para a gestão de pessoas e difícil de ser tratado. Então, é necessário conhecer e avaliar as competências de cada profissional ao definir lotações para, na medida do possível, atender as expectativas das pessoas e melhor aproveitar os talentos.

O entrevistado S12 em sua reflexão sobre qual interesse é mais importante, o público ou o privado, explicita como o interesse próprio pode prevalecer conduzindo a práticas totalmente reprováveis, mas infelizmente muito comuns na administração pública brasileira.

A gente acompanha em qualquer órgão público, seja federal, estadual ou municipal, o pessoal muitas vezes eles procuram exatamente passar por cima dos interesses da administração pra atender o interesse próprio. O pessoal desvia recursos, tem muitas coisas erradas, deixa de trabalhar, fazem coisas totalmente pessoais no horário de trabalho. (S12)

A entrevistada S11 reforça que deve-se atender o interesse público “com base nos princípios da administração pública que são: a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.” Assim como essa entrevistada, alguns entrevistados também apontaram outros valores que consideram importantes no serviço público. Para a entrevistada S5 é fundamental “a ética, o compromisso com a legalidade, com a moralidade”. As entrevistadas S14 e S15 também destacaram a ética como um valor importante no serviço público. De acordo com o entrevistado S8, é importante saber trabalhar em grupo e “desenvolver o trabalho com consciência do coletivo”. A entrevistada S2 fez referência a amizade e união no ambiente de trabalho. A entrevistada S9 considera mais importante a justiça e a imparcialidade. O entrevistado S17 destaca a ética e a responsabilidade, mas menciona a assiduidade também. Para este entrevistado a qualidade é mais importante que a produtividade, pois argumenta que “produtividade sem qualidade não adianta”. O entrevistado S18 afirma que é importante o respeito, a honestidade, a transparência e a cordialidade. Honestidade também é mencionada pelo entrevistado S12:

Uma coisa que eu acho que é essencial é a gente ser honesto, porque aqui a gente tá trabalhando com o dinheiro público, são recursos de todo mundo que tá movendo a universidade. Eu acho que a questão da honestidade, você ser correto na execução dos trabalhos é essencial. É essencial porque se você age de forma correta, honesta, de forma ética e correta, a consequência de tudo vai funcionar bem. (S12)

Novamente foi destacado pelos entrevistados a importância do comprometimento no serviço público. Como discutido no referencial teórico, o comprometimento deve ser reforçado, bem como o sentimento de pertencimento e a solidariedade para a construção do bem comum.

O primeiro valor que eu tenho comigo, que eu penso é o comprometimento com aquilo que você faz. Você tem que ter o comprometimento com a instituição que você trabalha. Então você tem que ter dedicação, independente do salário ou não. Se você trabalha naquilo que você não gosta, eu acho preferível você sair e procurar outra coisa. (S10)

Compromisso com o seu trabalho eu acho importante em todas as profissões, mas eu acho muito importante no serviço público. As pessoas veem o servidor público como se fosse um acomodado. [...] Claro, você ser prestativo, atencioso, servir ao público mesmo, estar disponível... quando você é uma pessoa comprometida com o seu trabalho, todas as coisas vêm um pouco junto. Então eu acho que são os valores mais importantes pra gente levar o nome do servidor público de servir mesmo, como servo do povo, né. E tá comprometido com aquilo que a gente tá fazendo. (S13)

[...] Vestir a camisa e trabalhar com vontade. Eu acho que isso aí pra instituição é bom e pra gente também é bom. Nada melhor do que você sair da sua casa de manhã, você tendo um objetivo. Eu acho que isso é muito importante. (S16)

De forma geral, evidencia-se o que foi defendido por Mosher (1982) apud Perry (2007), que o comportamento do servidor público depende de sua capacidade, mas também de suas orientações e valores.

Considera-se também que a participação dos diferentes agentes é fundamental para o alcance de propósitos públicos. Desse modo, procurando perceber o grau de engajamento do servidor técnico-administrativo da instituição, foi questionado se o entrevistado participa de instâncias deliberativas como assembleias de departamento, conselhos superiores e sessões públicas. Alguns entrevistados afirmaram que não participam (S5, S12, S14 e S15), sendo que um deles justificou em razão da especificidade do cargo que ocupa.

Não, a gente tem o pessoal lá que participa, mas eu especificamente não estou em nenhum desses grupos não. (S12)

Não, eu não participo de nada. (S14)

Por outro lado, o entrevistado S6 afirmou que sempre tem atuado em órgãos colegiados e reconhece a importância de sua contribuição. Os entrevistados S3 e S11 também consideram importante participar.

Eu já participei do Cepe, Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão. Participo também de assembleia de departamento e atualmente o chefe me colocou em uma comissão [...] Eu acho importante e gratificante. Saber que nossa contribuição traz um benefício. É importante pra instituição, pra um processo maior. (S6)

[...] Eu acho importante porque os interesses coletivos devem prevalecer sobre os interesses individuais. E a gente estando participando desses colegiados a gente tá defendendo como um todo, com a vontade da maioria. (S3)

Percebe-se que esses entrevistados possuem consciência cívica, pois reconhecem a importância da participação para a construção do bem comum e

sentem-se realizados por isso. Contudo, a maior parte dos entrevistados afirmou que participa, porém de forma bem restrita.

Muito pouco, a minha participação é quase nula, eu confesso. Eu fico mais no meu cantinho. [...] Apesar de eu não participar, os colegas que participam, eu acho que é uma forma deles levarem as necessidades da universidade. Eu acho isso muito positivo. Só que eu, eu julgo que eu não tenho perfil pra isso. Por isso que eu não participo. Eu acho que cada um tem que está no seu lugar, de acordo com o seu perfil. (S9)

Olha, muito pouco. Eu falo que eu não gosto muito de ir em assembleia não. Eu acho que é meio burocrático pro meu estilo de vida, é meio diferente. (S16)

Não, eu participo muito pouco. Não participo não. Assembleia de sindicato? Eu não participo muito, porque geralmente acontecem no período de trabalho e ali não dá pra gente sair muito. Então acaba que pra gente sair pra assembleia ou outra reunião fora das nossas atividades ali, acaba acumulando muito coisa, mesmo em pouco tempo. Tudo é muito corrido, então acaba ficando difícil pra gente participar. (S18)

As justificativas para a não participação em instâncias deliberativas são bem diversas. Alguns entrevistados consideram que não possuem o ‘perfil’ para isso, outros estão sobrecarregados com as demandas do trabalho. Pode-se verificar também que alguns entrevistados participavam mais intensamente no passado, mas na atualidade somente vão a algumas assembleias do sindicato ou de departamento.

[...] eu já participei das assembleias de departamento por um bom tempo, porque era representante dos técnicos administrativos e como quase não tinha nenhum eu estava sempre no meio. Mas agora que já tem bastante eu já não participo mais. E sempre participei do colegiado de pós-graduação.

Oh, eu já participei muito e já dei minha contribuição aqui. Acho que até vou dar minha contribuição de novo, mas aqui toma tanto tempo da gente que o serviço às vezes não tem jeito de parar. (S10)

Logo que eu tomei posse eu comecei a participar de algumas assembleias do sindicato. Só que depois eu me senti desmotivada. Eu participo da lista de e-mails, as discussões é uma coisa que me desestimula um pouco. São discussões que algumas vezes me parece mais pessoal do que o interesse da própria classe. Então, às vezes eu fico um pouco desinteressada. Mas até agora eu só participei de assembleias de sindicato mesmo. (S13)

Já participei, mas eu acho que o meu envolvimento com a parte de pesquisa, estar sempre no campo com aluno, isso dificulta muito. Porque às vezes você tem um trabalho marcado, vem uma coisa dessa parte pra fazer e sinceramente eu priorizo o meu trabalho aqui. Essa parte, participar de outras coisas, é só se sobrar tempo. Ultimamente não tenho participado muito não. (S17)

Eu participo. Em assembleias pra falar verdade eu vou muito pouco porque eu não entendo muito realmente de lei, mas agora se a gente tem alguém que vai zelar por nós eu acho que não precisa você ir lá. E eu sou uma pessoa que não consigo falar em público, mas eu vou em assembleia sim. (S2)

A entrevistada S2 em sua resposta explica que cede o seu direito para aquele que é eleito e confia que este tomará as decisões certas. No entanto, deve ser compreendido que é importante buscar o esclarecimento e atuar efetivamente na deliberação, principalmente porque as decisões afetam nossas próprias vidas.

Desse modo, percebe-se que a maioria dos entrevistados apresentam apatia cívica e desinteresse pela coisa pública que, conforme Jasmin (2000), é próprio da sociedade moderna. Os relatos confirmam que a participação é muitas vezes considerada como perda de tempo, prejuízo, algo pesado e desnecessário. Confirmou também o que Tenório (2012) constatou na realidade brasileira, que não há ampla participação e não há uma cultura decisória visando o bem comum. Mas como destaca Reis (2009), tanto a ação quanto a omissão tem seus

resultados. Como a cidadania não tem sido colocada em prática, o prejuízo é de todos.

Também foi questionado aos entrevistados como eles contribuem para a formação do bem comum, princípio central do republicanismo. Após refletirem sobre o assunto, os entrevistados apresentaram importantes contribuições para compreender como o agente público percebe seu papel na instituição e na sociedade como um todo.

Para a entrevistada S1, ela contribui “sendo útil à sociedade”. A entrevistada S2 considera que contribui sendo “uma pessoa amiga de todos” e que “ajuda todo mundo”, opinião compartilhada pelo entrevistado S16. Conforme o entrevistado S3, que afirmou participar ativamente de instâncias deliberativas na pergunta anterior, sua contribuição é “participando das reuniões importantes da instituição”, o que evidencia que realmente o entrevistado compreende a importância da ação política.

Fazendo referência à extensão, a entrevistada S4, que atua diretamente com pesquisa, ao responder essa pergunta afirmou que se questiona sobre a relevância de seu trabalho, se “os resultados estão chegando ao produtor”, mas conclui que

Eu acredito que de certa forma a gente leva, ou agora no presente ou quem sabe no futuro vai levar. Eu não sei com que extensão, se é muito ampla essa coisa ou se é mais restrita, mas eu acho que com certeza a gente deve levar alguma coisa sim. (S4)

O entrevistado S17 que do mesmo modo atua com pesquisa, demonstrou consciência da relevância de sua função para a instituição e para a sociedade como um todo. O entrevistado compreende que suas atividades contribuem para a solução de problemas ambientais. Esse entendimento reflete em um maior

comprometimento que é fundamental para a organização e maior satisfação para o indivíduo. Em suas palavras

Eu acho que trabalhando da melhor maneira possível, com produtividade, sem desperdício, para que todos saiam ganhando no final. Os trabalhos que eu tenho feito são direcionados pros problemas da sociedade, as necessidades da sociedade na área ambiental no nosso caso e isso é um bem comum, os resultados de pesquisa que vai ajudar lá fora. (S17)

Nesse sentido, o entrevistado S7 afirma que no exercício de suas atividades contribui “com a formação de estudantes e também com a consolidação da UFLA no cenário nacional como instituição forte de ensino”. A entrevistada S5 explica também que “a própria natureza do seu trabalho” visa a “sempre buscar que a administração atue em prol do bem público”. O entrevistado S10 da mesma forma fez referência ao seu trabalho e considera importante o atendimento que presta a toda a comunidade.

Conforme o entrevistado S8, ele contribui para o bem comum sendo consciente das suas atitudes, respeitando as individualidades e sendo honesto e justo com as pessoas e com as atividades que desempenha. Os entrevistados S11 e S12 responderam da seguinte forma:

Contribuo para a formação do bem comum, compartilhando e dando publicidade ao que sei, cuidando com muito carinho das minhas incumbências, agindo dentro dos princípios legais e morais, tratando a todos com igualdade e de forma eficiente. (S11)

[...] o pensamento que eu tenho é que a gente tem que se esforçar, fazer tudo que está ao nosso alcance pra fazer as coisas funcionarem bem pra atender muito bem a comunidade acadêmica. [...] Eu acho que a gente tem que priorizar sempre o bem comum mesmo. (S12)

A entrevistada S13 também procura contribuir desempenhando bem suas funções no setor que considera essencial para a universidade, mas afirmou que sua contribuição tem se restringido a atuação profissional. No entanto, a entrevistada S14 mencionou o trabalho voluntário que tem exercido. Além disso, o entrevistado S18 afirmou que:

Acho que minha contribuição ali é mais em fazer a minha atividade bem feita, né. Trabalhar mesmo pra comunidade, não só desempenhando um trabalho de qualquer maneira, levando de qualquer jeito, mas fazer o trabalho da melhor maneira possível em respeito a quem paga o nosso salário que é a população, também visando os objetivos da instituição. Então, eu acredito que é nesse sentido, procurar fazer tudo da melhor maneira possível. (S18)

Quando foi tratado da importância dos valores republicanos na administração pública, foi citado Sullivan (2004) apud Perry (2007) que destacou a importância de se restabelecer a consciência cívica e o propósito na vida profissional. Relacionado ao propósito também está o sentimento de pertencimento que também deve ser reforçado em cada agente público. Dessa forma, também foi questionado se o entrevistado considera o seu trabalho edificante.

Alguns entrevistados encontraram dificuldades ao ingressarem no cargo, mas todos os entrevistados afirmaram que o trabalho que desempenham é edificante, sendo que a maior parte dos respondentes demonstrou grande satisfação atuando na instituição. Foram relatadas experiências pessoais que não podem ser contadas, pois poderiam identificar os entrevistados, mas que corroboram nesse sentido. Percebe-se que os entrevistados reconhecem a importância de sua função para o todo, para o objetivo maior da instituição, o que pode ser comprovado nos relatos a seguir.

Ah considero, nossa, muito! Eu amo isso aqui. Eu amo a minha UFLA e eu adoro todo mundo. (S2)

[...] eu gosto, eu me sinto bem no que eu estou fazendo, e a minha maior tristeza seria assim, vamos supor, eu sou obrigada a aposentar e vou ter que deixar de fazer o que eu gosto. [...] Então o que eu faço pra mim é edificante. Se não fosse, pode ter certeza que eu não tava aqui não. Eu já teria caído fora do sistema. (S4)

Sim, [...] é um aprendizado novo a cada dia. (S7)

Sim. É um dia a dia muito agradável e de certa forma contribui para uma coletividade. Apesar de ser uma função simples, ela faz parte de um todo importante. Pra mim é. (S8)

Ah, demais. Eu amo o que eu faço. Amo o que eu faço, adoro trabalhar na universidade. (S9)

Sim, muito. Trabalho com pessoas de diferentes níveis de escolaridade, de faixas etárias e de interesses. Essa diversidade me engrandece muito, pois aprendo muito com todos. (S11)

Sim, eu particularmente eu gosto muito do que eu faço, apesar de ser cansativo, estressante muitas vezes né. Mas eu gosto bastante. [...] Eu particularmente estou muito satisfeito. (S12)

Considero, considero. Eu gosto bastante. Eu me sinto muito bem quando eu consigo resolver algum problema. [...] é muito gratificante. (S15)

Sim, bastante edificante. Eu acho que isso aí não tem nem o que dizer... é fazer o que gosta e ajudando a universidade. Eu acho que isso aí é bastante edificante sim. (S16)

Sim, como eu te falei, eu gosto do que faço e faço o que gosto. Então pra mim é muito bom. (S17)

Sim, eu gosto muito. [...] você vê que é uma coisa que tem um resultado. Isso pra mim é gratificante. (S18)

Certamente, essas respostas não seriam as mesmas se fossem apresentadas por profissionais que atuam na maioria dos setores da iniciativa privada. Entende-se que isso se deve à satisfação de contribuir para o bem comum, para um propósito maior; é o valor da função pública. Em uma empresa

que atua exclusivamente em benefício do lucro do proprietário é mais difícil encontrar sentido. Quando este profissional sente-se realizado deve-se a seu mérito pessoal.

6.5 A Teoria do Novo Serviço Público na Avaliação dos Servidores da UFLA

No último grupo de perguntas, procurou-se investigar a avaliação dos servidores técnico-administrativos da UFLA sobre temas importantes que são abordados na Teoria do Novo Serviço Público, proposta por Denhardt (2012). As duas primeiras perguntas foram apresentadas por este autor, nesta obra referenciada, como questões para debate. Também foram elaboradas outras duas perguntas que serão discutidas em sequência.

Inicialmente, deve-se considerar que um argumento determinante para este estudo é a necessidade de se compreender que organizações “comprometidas com valores societários” possuem diferenças substanciais com relação a organizações privadas que visam o lucro, sendo assim devem ser administradas de forma diferente (DENHARDT, 2012). Por isso, foi questionado aos entrevistados: Você já atuou em empresa privada? Em quê o trabalho em organizações públicas é diferente do trabalho no setor privado?

A maioria dos servidores entrevistados tem experiência em empresa privada também. Parte dos entrevistados expuseram como principal diferença a condição de estabilidade do servidor público (S1, S2, S8, S10, S13, S14, S15 e S16). A entrevistada S1 comenta que mesmo que o trabalhador se dedique para “mostrar um bom serviço”, na empresa privada ele está sempre sobre a tensão de poder ser “mandado embora” a qualquer momento. Para a entrevistada S2, por causa deste temor, “tem muita gente que não faz as coisas que no público não tá nem aí”. A entrevistada S13 também concorda que a estabilidade é uma diferença importante e conta sua experiência referente à pressão que o trabalhador está exposto na iniciativa privada.

Acho que a gente não pode generalizar é claro, mas pelo que a sociedade dá de retorno, nas empresas as pessoas são mais

comprometidas. Não que eu concorde que isso seja verdade, mas pelo fato de o serviço público ter essa estabilidade, então a pessoa, um dia ou outro que ela tá mais relaxada, ela não tem uma cobrança igual ela teria como numa empresa privada, que corre o risco de demissão. E são coisas que até por um lado são prejudiciais para o trabalhador, que tem aquela insegurança, aquele medo. Tem que sustentar a família, medo de perder o emprego. [...] Eu tenho o exemplo do meu pai que conseguiu parar de trabalhar há pouco tempo e acordava cinco horas da manhã, toda vez naquela ansiedade que ia ser mandado embora naquele mês, sabe, com a gente ainda estudando. Então acaba que a pessoa, acredito que fica um pouco mais ‘caxias’ que um servidor público que pode trabalhar com mais tranquilidade. Não aceito muito isso que falam que o servidor não é comprometido, porque eu trabalho e trabalho com pessoas que são, e tenho exemplos de quem tem comprometimento. Mas não tem aquela aflição, aquele medo que em uma empresa privada você tem. (S13)

A entrevistada S14 comentou assim: “no privado é mais cobrança, você tem que produzir mesmo, senão, não gostou do que você fez não tem muita chance não. Você é demitido.” Para o entrevistado S17, o que diferencia o trabalho no setor privado do trabalho em um órgão público é que o controle é mais direto porque “você trabalha diretamente com o seu patrão”. Mas para este entrevistado, no serviço público a cobrança é diferente, “aqui tem cobrança sim, tem responsabilidade sim. Mas quem tem responsabilidade essa cobrança não precisa ser tão grande. Você fazer o seu trabalho bem feito, você tá tranquilo”.

A esse respeito, o entrevistado S18 também afirmou que em razão da perseguição pelo lucro, na empresa privada a cobrança é muito maior mas, por outro lado, considera que como as atividades no setor público visam ao bem comum a responsabilidade é maior.

Aqui as atividades são realizadas visando o bem comum, você tá atendendo a sociedade. Então lá os diretores são as principais pessoas que te cobram. Aqui qualquer um poderia nos cobrar. Então eu acho que tem uma responsabilidade

maior aqui do que lá, porque se eu fizer uma coisa de errado aqui, se eu não fizer meu trabalho bem feito, quem tá sendo punido são as pessoas, o público, muita gente.

A fala do entrevistado demonstra sua consciência da abrangência de suas atitudes. A transparência nos atos foi considerada por ele em questão anterior como um valor importante no serviço público.

Os entrevistados S5, S6, S7 e S18 reconhecem que o que distingue as organizações públicas é a busca pelo bem comum e o interesse público, enquanto as empresas privadas visam exclusivamente ao lucro. Dessa forma, para esses entrevistados a principal diferença está no objetivo perseguido.

O setor privado ele é voltado principalmente pro lucro, então é um trabalho que beneficia majoritariamente o proprietário, o acionista. Claro que gera emprego, gera recursos também para o governo devido aos impostos, mas também tem essa questão de empresas que tomam iniciativas de promoção culturais, de cidadania mesmo. Mas no serviço público, isso tá intrínseco. O nosso trabalho é buscar essa questão do bem comum, de atender ao interesse público. Então é bastante diferenciado eu acho.
(S7)

O entrevistado S10 aponta o nível de comprometimento como a principal diferença. Em suas palavras, “na empresa privada se não tem comprometimento, você vai pra rua”. No entanto, o entrevistado considera que o serviço público tem avançado para uma maior profissionalização. Para ele, no caso específico da UFLA, nos últimos anos “ela deu uma profissionalizada muito grande”. Cita como exemplo o programa de capacitação implementado e considera que deve ser obrigatório “uma reciclagem anual pra todo mundo”. A questão do comprometimento também foi abordada pelo entrevistado S16.

Olha, eu acho que no setor público ele trabalha mais em cima de regras 'isso pode, aquilo não pode'. Eu tenho bastante hierarquia pra tá seguindo, mas, porém tem o desleixo... você acaba... com sinceridade, você acaba trabalhando menos do que na privada.

A entrevistada S4 considera que as condições de trabalho no serviço público são melhores porque é mais flexível, sem a pressão própria do setor privado. Citou como exemplo que nem poderia estar participando da pesquisa, concedendo a entrevista no horário do trabalho, caso estivesse em uma empresa. Para esta entrevistada, mesmo que tivesse uma remuneração melhor, preferiria atuar na universidade federal. Percebe-se na fala da entrevistada que para ela é muito importante o tratamento mais humanizado que recebe, o que destaca como diferença determinante entre os setores público e privado. Da mesma forma, a entrevistada S9 relatou,

Eu acho que no órgão público a gente tem, assim no meu caso, eu tive a oportunidade de agir com mais liberdade, de ser eu mesma, sabe, sem nenhuma máscara. Porque na privada, querendo ou não você fica um pouco engessada. Querendo ou não é como se fosse um robzinho, como que a instituição privada quer que a gente trabalhe. Isso vai desde a vestimenta. [...] Você tem jeito de ser como você realmente é, sem máscara, né. (S9)

Para o entrevistado S12 também “a empresa, muitas delas, exagera, não dá atenção para o funcionário e só quer, só pensa no benefício próprio”. Cita como exemplo situação vivenciada em uma empresa que não investia na capacitação de seus funcionários e até mesmo se negou a liberar para participação quando esses funcionários se dispuseram a “pagar do próprio bolso”. Disseram que o pessoal deveria repor as horas dedicadas ao curso. O entrevistado S12 ainda esclarece,

Eu acho que muito da diferença tá nessa questão, no lado mais humano da coisa mesmo. As empresas em geral vê um funcionário como um objeto, como um recurso humano, que hoje em dia o pessoal nem gosta mais de usar essa terminologia, né. [...] A empresa vê a pessoa como um ativo, como um recurso. Aqui na UFLA a sensação que eu tenho é exatamente o contrário. As pessoas são tratadas como pessoas mesmo. Então essa é uma diferença primordial, uma das coisas que faz com que eu tenha cada vez mais certeza que eu fiz a opção certa de vir pra cá. (S12)

Além disso, outros fatores foram apontados. A entrevistada S11 considera a celeridade como uma diferença: “no setor privado as coisas fluem mais rapidamente do que no setor público”. A entrevistada S13 também acrescentou que considera importante a remuneração variável por desempenho, bonificações, gratificações, participação nos lucros, como forma de estímulo para o trabalhador; mas reconhece que pode ser “muitas vezes abusivas” e prejudicar quando não são atingidas.

A entrevistada S15 também afirmou que a diferença está na remuneração, pois considera que “é bem difícil arrumar um emprego na empresa privada que dê a remuneração que você tem no serviço público”. Mas os entrevistados divergem sobre essa questão da remuneração, pois alguns mencionaram que receberiam um salário melhor se estivessem atuando na iniciativa privada. As opiniões foram diferentes possivelmente em razão do cargo que o servidor ocupa.

Como afirma Denhardt (2012) é necessário incorporar na administração pública não somente demandas por eficiência, mas também a ideia de responsabilidade democrática. Por isso, foi questionado aos entrevistados: Eficiência é comumente considerada como medida de sucesso de uma organização. Que outros conceitos podem ser considerados medidas de sucesso em órgãos públicos?

O relato da entrevistada S13 vai totalmente ao encontro do que foi defendido por Denhardt (2012).

Eu acredito que para você ter sucesso, você tem que ter um objetivo bem traçado e alcançá-lo da melhor forma possível, de uma maneira humanizada, de uma maneira prestativa, democrática e com participação de todas as pessoas, do todo. Porque às vezes a gente tem objetivos ou metas que a gente nem participou naquela formulação. Então você fala ‘ah alcançamos’, mas talvez você tivesse ideias melhores, objetivos mais abrangentes pra serem traçados.

O entrevistado S3 afirmou que na administração pública é importante a transparência e os agentes públicos, especialmente os governantes que tomam as decisões, devem ter mais responsabilidade. Nesse mesmo sentido, o entrevistado S18 afirma que

Eu acho que a transparência nos atos. Porque não adianta a gente ser eficiente com atos obscuros, que ninguém sabe como você fez, porque envolve dinheiro do povo. Então a gente ser eficiente sim, mas com responsabilidade, porque a partir do momento que você desenvolve suas atividades com tranquilidade, com transparência, todo mundo tá vendo, todo mundo pode cobrar, então a gente vai fazer da maneira certa. Eu também não acho certo a gente ser eficiente, mas gastando o dinheiro da maneira errada, né. (S18)

O entrevistado S17 também apontou a responsabilidade como conceito importante assim como a eficiência. Além disso, considera importante a qualidade e o respeito aos cidadãos que demandam os serviços. Em suas palavras, “não basta ser eficiente e não tratar as pessoas com dignidade, com respeito. Eficiente, mas sem perder certos valores”.

Qualidade também foi considerada um conceito importante para outros entrevistados. O entrevistado S16 afirmou que a eficiência é fundamental, mas que “pra ter eficiência, tem que ter qualidade”. Ainda comenta que “a qualidade

depende muito da capacitação”. Conforme a entrevistada S9, “a gente não tem que ver só produção, quantidade. A gente tem que pautar mais na qualidade dos serviços prestados”. A entrevistada S4 também considera que é o resultado que deve ser avaliado.

Às vezes pode ser que até não seja eficiente. Talvez você tenha muitas barreiras pra vencer aquilo, mas quando chega no final pra ver o que que aquilo levou pra sociedade, eu acho que aquilo é uma maneira de medir.(...) Às vezes você pode não resolver o problema de produtividade, não ter eficiência, mas o resultado que vem daquilo, esse sim é uma coisa que tem que ser avaliado. Então um parâmetro pra mim é o resultado da atividade e não o tempo que demorou, a eficiência com que aquela atividade foi resolvida, mas o benefício que ela levou.

Utilizando um exemplo muito próximo do que também foi comentado pela entrevistada S4, o entrevistado S6 entende que deve ser conciliada a eficiência com a eficácia, pois

[...] uma instituição pode conseguir otimizar todos os processos, ter o maior número de alunos formados, mas se esse maior número de alunos não for inserido no mercado de trabalho, não trazer um retorno pra sociedade, ela não foi eficaz, entendeu?

A entrevistada S11 também concorda que eficácia é outro conceito a ser considerado como medida de sucesso de um órgão público. A qualidade no atendimento foi apontada pelas entrevistadas S1 e S14. Para a entrevistada S14 é necessário “agir mais profissionalmente, com humanidade”. Conforme a entrevistada S5, são parâmetros de sucesso “a conformidade com a legalidade, com a moralidade, com a ética e a economicidade (você procurar fazer mais com os recursos)”. O entrevistado S7 acrescenta o “atendimento à cidadania, a

promoção dos direitos constitucionais, como no nosso caso a educação; serviços de boa qualidade; sustentabilidade”.

De acordo com a Teoria do Novo Serviço Público as organizações públicas alcançam o sucesso quando atuam com processos de liderança compartilhada (ABREU; HELOU; FIALHO, 2013). Dessa forma, foi questionado aos entrevistados: No setor público as decisões devem ser centralizadas, descentralizadas ou compartilhadas?

A maior parte dos entrevistados concorda que as decisões devem ser compartilhadas. Para a entrevistada S1, “aí um vai ajudando o outro” para isso é necessário “pegar a opinião de todos”. A entrevistada S4 comenta: “Você não vive numa democracia? Democracia é isso. Lógico que um reitor não vai juntar com todos os servidores, com todos os alunos, mas pelo menos com os representantes”. Considera ainda que “não deve ser centralizadas porque aí é uma ditadura. Descentralizadas é anarquia. Então, tem que ser compartilhadas.”

Para o entrevistado S7, “não dá pra vir só de cima, porque não existe essa questão de se tomar uma decisão sem embasamento”. O entrevistado S10 também reforça que “as decisões, elas têm que ser tomadas, ouvida a comunidade”, porque “centralização de tudo não serve porque ninguém consegue tomar conta de tudo ao mesmo tempo”. Nas palavras do entrevistado S16, “dizem que duas cabeças pensam melhor que uma...”. A entrevistada S11 fez outras considerações interessantes:

Compartilhadas, apesar de não ser tão fácil. Felizmente, os meios de comunicação tem facilitado a publicidade dos atos e os gestores tem percebido que o público participando da elaboração de propostas e das tomadas de decisão, faz com que tais decisões sejam mais realistas, mais adequadas às necessidades da população. (S11)

Os entrevistados S9, S12, S13, S17 e S18 consideram que as decisões devem ser compartilhadas, mas que deve ter uma autoridade para “decidir em última instância” (S17). Como afirma o entrevistado S18, deve-se “delegar um certo nível de autonomia mas sempre reportando a alguma autoridade pra gente tomar decisões compartilhadas”. O entrevistado S17 argumenta que “às vezes fica muitas pessoas decidindo, mas ninguém dá a palavra final”.

Compartilhadas. Mas tem que haver essa hierarquia mesmo, isso aí é inegável. Tem uma linha ai de pensadores que pensam que tem que ser tudo mais liberal, sem hierarquia, mas eu acho que esse não é o caminho. Tem que ter hierarquia, subordinação, mas tem que haver, lógico, compartilhamento de decisões. (S9)

Compartilhadas, compartilhadas. Eu acho que sempre tem que ter alguém que vai bater o martelo e a hierarquia faz com que isso aconteça. Mas até chegar, até se bater esse martelo, as coisas que têm que ser compartilhadas. A decisão em si, ela não vai poder, tem que ter alguém pra tomar essa decisão, mas antes que seja tomada essa decisão, eu acredito que uma boa discussão, com tempo pras pessoas refletirem, votação, eu acho que é o melhor caminho. Bem democrático, as partes que são hierarquicamente mais abaixo ali na pirâmide participar do todo, de todas as decisões. [...] ‘Vamos discutir o que é que é melhor’, eu acho que acrescenta muito mais.

Não se discorda totalmente dessas considerações, mas deve ser compreendido que na administração pública o interesse público é um valor central, por isso, como defende Denhardt (2012), as decisões não podem se concentrar somente no administrador, como se ele fosse um empreendedor individual. Além disso, de acordo com Denhardt (2012), é necessário reconhecer e promover *designs* organizacionais alternativos, não somente hierarquia. Conforme esclarece Abreu, Helou e Fialho (2013), os servidores públicos devem ser líderes que atuam pautados por valores como o compromisso, a integridade e

o respeito, para ajudar os cidadãos a articular e satisfazer seus interesses compartilhados, exercendo assim sua cidadania.

Outras opiniões foram registradas, como o caso da entrevistada S15 que considera que as decisões devem ser descentralizadas. A entrevistada S5 também respondeu da seguinte forma:

Eu acredito que elas não devem ser totalmente descentralizadas, eu ficaria no meio termo. Se o meio termo for compartilhada, eu fico no meio termo. Porque embora eu acredite que é preciso a democracia, ouvir a maioria, existem decisões que precisam vir de cima, então eu ficaria na compartilhadas. (S5)

Decisões compartilhadas não são o meio termo entre decisões centralizadas e decisões descentralizadas, pois o compartilhar é mais que descentralizar. Descentralizar é delegar para níveis hierárquicos inferiores a competência para tomar decisões a respeito de certos assuntos. Compartilhar é abrir o espaço para diferentes atores interessados manifestarem suas opiniões e assim influenciarem o processo político. A Teoria do Novo Serviço Público defende que não somente os diversos agentes públicos devem participar das decisões, mas também os cidadãos que são os destinatários das ações da administração pública. Processos participativos podem conduzir a ações mais efetivas e responsáveis.

Também foram registradas as seguintes opiniões:

Tem que ser descentralizadas e compartilhadas. [...] Tem que chamar todos os envolvidos no processo, a participação de todos os seguimentos pra uma decisão mais colegiada. Só que na prática não é tão..., não flui tão bem como a gente esperaria que fluísse. A representação hoje já é suficiente. [...] Isso não deixa de ser uma decisão compartilhada. (S6)

Eu acho que depende da decisão. Tem momentos que fazer democracia é complicado. Eu acho que tudo é uma questão

de bom senso. Você centralizar todas as decisões eu também acho que é ruim. Se centralizar demais nem sempre a pessoa que avalia a decisão tem condições de dar uma decisão muito correta, porque assim, você imagina o [reitor] resolvertudo. Ou mesmo o nosso diretor. Não tem como [ele] resolver tudo. Tem coisas que realmente precisa centralizar, que às vezes muita gente quando começa a divergir demais as opiniões. Ah, um quer uma coisa, outro quer outra coisa, o outro uma terceira, uma quarta, uma quinta. Eu acho que quando tem opção demais, cabe ao diretor, ao pró-reitor tomar uma decisão um pouco mais centralizada. Mas no geral, você compartilhar a decisão é uma opção mais inteligente, porque você ao dividir essa responsabilidade de decidir alguma coisa, as pessoas têm uma visão que talvez você não tem. (S12)

Por fim, foi questionado: Você como cidadão está satisfeito com os serviços públicos prestados à população?

Uma expressão recorrente na fala dos entrevistados foi “deixa muito a desejar” (S1, S8, S9, S10, S15, S16 e S18). A maioria dos entrevistados não está satisfeita e há consenso de que algumas áreas têm muito para melhorar, principalmente saúde, segurança, transporte e educação no ensino fundamental e médio. Queixam principalmente com relação ao atendimento ao público. Mas outros consideram que no geral estão satisfeitos com os serviços prestados à população.

[...] O setor público deixa muito a desejar. Uns só pensam na estabilidade e no salário. Outros pensam em ser útil. Tem gente que fala que ganha pouco, então não vai fazer um bom serviço. Não tem nada a ver. O público não tem nada a ver com isso. (S1)

Não. Infelizmente, quando preciso de serviços públicos me decepciono, principalmente com o atendimento. Passamos por várias instâncias, parece que todos se esquivam em atender completamente, dificultam processos ao máximo, exigem comprovantes sem sentido, enfim, parece que não querem resolver o problema que o público está solicitando. (S11)

Em geral, não. Como cidadã, nossa, estou indignada. Eu estou indignada, com tudo que tem acontecido. Desde no menor município até o alto escalão. Essa falta de humanidade, de pensar no outro. (S14)

Eu acho que o sistema em geral é muito falho. [...] As pessoas em alguns órgãos são tratados com frieza, bem maltratados, vamos dizer assim. (S17)

[...] Tem dez anos que eu estou aqui e vi que realmente, a UFLA tem melhorado e tem prestado um serviço cada vez melhor pra população. A gente vê que os índices da UFLA estão cada vez melhores, ganhando mais prêmios, os melhores cursos do Brasil, várias coisas. Mas, tem outros órgãos que a gente não tem essa mesma dedicação e desenvolvimento. Tem muito lugar que a gente vai que é repartição pública com muita fila, o serviço não anda, umas não funcionam. A gente vê os funcionários também não tem aquela vontade de resolver problema. [...] Então eu acho que o serviço público no Brasil, é um contraste muito grande. Tem órgãos que funcionam muito bem, atendem muito bem a população, um serviço excelente, mas tem outros também que o serviço é muito ruim. Então, infelizmente é assim. [...] (S12)

Ah, eu acho que sim. Como eu te falei, nós não somos 100% em nada, mas eu acho assim... (S2)

Por incrível que pareça eu estou. Apesar de muitas reclamações que a gente tem visto, hoje em dia. Eu, não posso dizer que eu estou plena, mas eu vejo muito o quanto mudou. Com relação a atendimento, de você ter que pegar uma senha e você ter um tempo máximo de você esperar... Eu acredito que a gente tem serviços, por exemplo, serviços de saúde, claro que a gente ainda tem problemas, mas eu tenho uma visão bem otimista e acho que a gente pode melhorar muito, mas que já melhorou muito. (S13)

Considera-se que com esta última questão foi possível conhecer e analisar as interpretações dos entrevistados sobre o tema, mas também propiciou uma reflexão sobre o que a sociedade espera do agente público na prestação de serviços.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Constitui-se um grande desafio para a Administração Pública a maior profissionalização que possibilite a melhoria efetiva dos serviços públicos prestados à população. A área da gestão de pessoas é primordial para o alcance desse objetivo.

Na maioria dos processos de reformas administrativas já empreendidos na história do país, pretendeu-se priorizar ações para a valorização e desenvolvimento do servidor público. Contudo, as mudanças na área são lentas e não acompanham as crescentes necessidades, especialmente em um contexto mundial de grandes transformações.

A perspectiva positivista que paradoxalmente domina a área da gestão que trata das pessoas, prescreve receitas, fórmulas, ferramentas, mas estas não dão conta da complexidade que envolve o ser humano e suas interações. Na visão racional/instrumental não há espaço para o desenvolvimento do potencial reflexivo que possibilita a emancipação do indivíduo no trabalho (TENÓRIO, 2008).

Dessa forma, desenvolveu-se esta pesquisa com o intuito de analisar a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal e como os servidores públicos da Universidade Federal de Lavras interpretam a política no âmbito da gestão pública da instituição. Para atender este propósito fundamentou-se na Teoria do Novo Serviço Público que procura resgatar os Princípios Republicanos na gestão pública e que se constitui como possibilidade objetiva de transformação da Administração Pública.

A metodologia definida para a coleta de dados envolveu duas etapas. Na primeira etapa, foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental. Na segunda etapa, foi empreendida uma pesquisa empírica em que se realizaram entrevistas com roteiro semiestruturado em uma amostra de servidores

participantes dos cursos de capacitação promovidos pela Pró-Reitoria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da UFLA, considerando que conheceriam melhor a política de gestão de pessoas.

Acredita-se que essa pesquisa contribui para a melhor compreensão da PNDP e seu processo de concepção e implementação, apesar da escassez de estudos para análise. A experiência da pesquisadora nesta área da instituição objeto de estudo, colaborou para os resultados. Discutiu-se sobre as limitações que têm dificultado o êxito da proposta. Assim, foi confirmado que a PNDP foi elaborada a partir de princípios da Administração Pública Gerencial e dessa forma predomina a visão tecnocrática da gestão de pessoas, que tem se revelado bastante limitada para atender as reais necessidades da população.

A partir da pesquisa empírica, foi possível conhecer a interpretação dos servidores sobre a PNDP e os temas relacionados às categorias teóricas adotadas neste trabalho: a Administração Pública Gerencial, O Republicanismo na Gestão Pública e a Teoria do Novo Serviço Público.

De forma geral, é possível avaliar que os servidores entrevistados desconhecem a PNDP, mas valorizam muito a capacitação para o desenvolvimento profissional e melhoria dos serviços prestados. Ainda que os incentivos financeiros sejam considerados insuficientes, procuram dedicar-se continuamente às atividades de capacitação. No entanto, reivindicam-se recompensas como formas de motivação para se capacitar. Afinal, um comportamento pode ser estimulado ou reprimido como consequência da recompensa ou prejuízo percebido. Por isso, a PNDP propõe incluir atividades de capacitação como requisito para a promoção funcional e considerar o resultado das ações de capacitação na mensuração do desempenho do servidor. Contudo, não tem sido suficiente.

Entende-se que incentivos financeiros são importantes, mas como os recursos são limitados e os desejos do indivíduo não, seus efeitos são bem

restritos. Contudo, se o servidor público compreender a importância de sua função para construção do bem comum, e assim a recompensa for considerada em termos do benefício que seu trabalho proporciona à sociedade como um todo, não faltará estímulo, e a conduta do trabalhador será adequada.

Por isso, esta dissertação defende que, para a construção de um Novo Serviço Público, não somente competências técnicas devem ser desenvolvidas nos servidores, mas também valores morais e ideológicos comprometidos com a coprodução do bem comum. O perfil do agente público deve ser equivalente ao homem republicano, aquele que não se corrompe, que pensa além de seus interesses individuais e se importa com as questões públicas, atuando de forma engajada para a solução de propósitos socialmente definidos.

Nesse sentido, é preciso desenvolver não somente o saber-fazer, mas especialmente o querer-fazer. Como Tocqueville nos ensina, sim é possível “educar para a liberdade”; forçar, arrancar, tirar os homens do individualismo que domina a sociedade moderna. Para isso é necessário fortalecer a capacidade reflexiva. Como esclarece o pensador, educar não é somente adquirir conhecimento, mas sim um processo de formação para desenvolver a razão e a virtude.

Como também defende Denhardt (2012, p. 287), a qualidade do agente público não está em sua aptidão técnica, “mas no senso que ele tem de si mesmo e de suas circunstâncias – um senso que pode ser derivado somente por meio de uma reflexão atenta”. Quando a racionalidade instrumental dá lugar à racionalidade substantiva, possibilita que o indivíduo manifeste sua capacidade de agir considerando valores e avaliando as ações em termos desses valores (SOARES; ALMEIDA, 2013).

Outra questão primordial que foi tratada neste trabalho é que um órgão público não pode ser administrado como uma empresa privada. Na administração pública tanto os meios quanto os fins devem se pautar por

processos democráticos (DENHARDT, 2012). Dessa forma, cada servidor público deve agir de acordo com princípios democráticos, o que é possível pela formação cívica (PERRY, 2007).

Sendo assim, considera-se que é essencial planejar melhor as atividades de capacitação, desde a escolha dos conteúdos a serem abordados, para que sejam incluídos nos programas temas que promovam a consciência cidadã, até a metodologia a ser adotada para que inclua técnicas que propiciem a reflexão e o debate.

Além disso, é fundamental conhecer as potencialidades dos profissionais que atuam no órgão e possibilitar a sua aplicação. Com a realização da pesquisa foi possível perceber que há muitos talentos que não têm sido aproveitados como deveria, o que não é exclusividade da instituição pesquisada. Os cargos engessados e as estruturas altamente burocratizadas dificultam este propósito, mas acredita-se que é possível avançar bastante nesse sentido.

Também as instituições devem atuar no sentido de ampliar os espaços para exercício da ação política e incentivar essa participação. Como defendido por Reis (2009), a cidadania deve ser aprendida na prática. Os entrevistados sustentaram a importância de se promover decisões compartilhadas. Como já tratado, assim as ações dos agentes públicos podem ser mais efetivas e responsáveis.

Confrontando-se a PNDP com a Teoria do Novo Serviço Público e os Princípios Republicanos e com as interpretações dos servidores da UFLA, evidencia-se que enquanto a política está distanciada da proposta humanística democrática, a opinião dos servidores vai ao encontro do que esta defende. Os servidores entrevistados reforçaram a necessidade de se valorizar a função pública e reconhecem como fundamental o comprometimento, bem como o sentimento de pertencimento e a solidariedade para a construção do bem comum.

No entanto, identifica-se como uma limitação deste trabalho que essa investigação se restringiu à perspectiva do servidor público. Foi assim definido em razão da limitação de tempo e recursos para a concretização da pesquisa. Desse modo, sugere-se para pesquisas futuras incluir os gestores e a comunidade universitária que usufrui dos serviços prestados por estes agentes, com o objetivo de verificar se os investimentos do Governo Federal têm se traduzido em mais eficiência e cidadania para o serviço público da UFLA. Também foi apontado pelos autores que analisaram a política que as instituições apresentam realidades bastante diferentes. Desse modo, sugere-se analisar outros casos.

Outra limitação da pesquisa em termos metodológicos é o fato de a pesquisadora ser servidora da Universidade e atuar no próprio órgão de pessoal. Essa condição favoreceu o acesso às informações e a interpretação do fenômeno estudado. Contudo, constitui-se uma limitação da pesquisa porque não é possível manter a neutralidade total. Por outro lado, essa condição acrescenta relevância ao trabalho não somente para o meio acadêmico, mas especialmente para as práticas administrativas, fator de diferencial dos programas de Mestrado Profissional. Conforme normatização do Ministério da Educação, essa modalidade de formação deve possibilitar “a capacitação de pessoal para a prática profissional avançada e transformadora de procedimentos e processos aplicados, por meio da incorporação do método científico” (BRASIL, 2009). Dessa forma, a pesquisa deve ser aplicada, propósito perseguido nesse trabalho.

Por fim, considera-se que, quando conhecemos a história do nosso povo além da visão clássica eurocêntrica; quando assistimos tantos escândalos de corrupção divulgados pela mídia na atualidade e que envolvem todas as instâncias de governo; quando nos deparamos com a ineficiência da máquina pública que desconhece totalmente o que é planejar para a solução dos problemas públicos, inevitavelmente, causa-nos grande angústia e descrença com a Administração Pública. Mas, a partir das intensivas leituras e reflexões

proporcionadas por este trabalho, foi possível compreender que cada indivíduo tem um papel que é fundamental. A transformação social é possível quando cada cidadão, imbuído de valores republicanos, conhece seus direitos e deveres de cidadania perante o seu país, e contribui para a construção de uma nação que garanta a dignidade de seus cidadãos. Acredito nisso. Como servidora pública, para isso me dedicarei.

REFERÊNCIAS

- ABREU, A. C. D.; HELOU, A. R. H. A.; FIALHO, F. A. P. Possibilidades epistemológicas para a ampliação da teoria da administração pública: uma análise a partir do conceito do Novo Serviço Público. **CadernosEBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, dez. 2013.
- ALCÂNTARA, F. H. C. **Os clássicos no cotidiano**: Auguste Comte, Karl Marx, Aléxis de Tocqueville, Émile Durkeim, Max Weber. São Paulo: Arte & Ciência, 2007.
- ALENCAR, E. **Pesquisa em turismo**. Lavras: Editora da UFLA, 2007.
- AMARAL, H. K. Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 57, n. 4, p. 465-478, out./dez. 2006.
- ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 1-19, mar. 2012.
- ANDRADE, S. P. C.; TOLFO, S. R.; DELLAGNELO, E. H. L. Sentidos do trabalho e racionalidades instrumental e substantiva: interfaces entre a administração e a psicologia. **Revista de Administração Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, p. 200-216, mar./abr. 2012.
- ARAÚJO, S. M.; CIANALLI, D. L. Trabalho e sobrevivência – o mundo da vida sob ameaça: racionalidade ou irracionalidade? **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 21, n. 2, p. 289-313, maio/ago. 2006.
- BARBACENA, J. M. Ação popular e participação política: um diálogo com a teoria democrática de Aléxis de Tocqueville. **Revista Urutáguá**, Maringá, n. 17, P. 01-11, dez. 2008.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BATISTA, P. N. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In: SOBRINHO, B. L. et al. **Em defesa do interesse nacional**: desinformação e alienação do patrimônio público. São Paulo: Paz e Terra, 1994. p. 99-144.

BERGE, S. T. **Gestão de pessoas em organizações públicas**. 3. ed. Caxias do Sul: EDCS, 2010.

BIGNOTTO, N. (Org.). **Pensar a República**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2000.

BITENCOURT, C.; BARBOSA, C. Q. A Gestão de competências. In: BITENCOURT, C. et al. **Gestão contemporânea de pessoas**. Porto Alegre: Bookman, 2004. p. 239-264.

BOBBIO, N.; VIROLI, M. **Diálogo em torno da República**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

BONAVIDES, P. **Ciência política**. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

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

BRANDÃO, H. P.; GUIMARÃES, T. A. Gestão de Competências e Gestão de Desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto? **Revista de Administração de Empresas**: São Paulo, v. 41, n. 1, p. 8-15, jan./mar. 2001.

BRANTES, C. A. A. **Competências e desenvolvimento de pessoas no setor público**: mudanças após o Decreto 5.707/2006. 2012. 119 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Emendas Constitucionais de Revisão. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 5 set. 2014.

BRASIL. Decreto nº 2.794/1998 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] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2 out. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2794.htm>. Acesso em: 5 ago. 2013.

BRASIL. Decreto nº 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, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 fev. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm>. Acesso em: 5 ago. 2013.

BRASIL. Portaria MEC nº 17, de 28 de dezembro de 2009. Dispõe sobre o mestrado profissional no âmbito da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 29 dez. 2009. Disponível em: <https://www.capes.gov.br/images/stories/.../PortariaNormativa_17MP.pdf> Acesso em: 2 mar. 2015.

BRASIL. Portaria MEC nº 27, de 15 de janeiro de 2014. Institui o Plano Nacional de Desenvolvimento Profissional dos servidores integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 jan. 2014. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/core/consulta.action>> . Acesso em: 5 ago. 2013.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 50, n. 1, p. 112-116, jan./mar. 2010.

BURIGO, C. C. D. B.; LAUREANO, R. J. Desafios e perspectivas da Gestão por Competência na Universidade Federal de Santa Catarina. **Revista Gestão Universitária na América Latina**, Florianópolis, v. 6, n. 1, p. 197-211, jan. 2013.

CARBONE, P. P. et al. **Gestão por competências e gestão do conhecimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2006.

CARVALHO, J. M. Cidadania na encruzilhada. In: BIGNOTTO, N. (Org.). **Pensar a República**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2000. p. 105-130.

CECI, F.; TUBATTI, D. Personal relationships and innovation diffusion in SME networks: A content analysis approach. **Research Policy**, Amsterdam, v. 41, n. 3, p. 565-579, Apr. 2012.

COLLIS, J.; HUSSEY, R. **Pesquisa em administração**: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

CONTRANDIOPOULOS, A. P. et al. **Saber preparar uma pesquisa**. Rio de Janeiro: Abrasco, 1999.

COSTA, K. C. O.; SALM, J. F. A percepção do professor estadual como funcionário público: cumpridor de regras, empreendedor ou servidor público? In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 30., 2006, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2006.

DENHARDT, R. B. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DENHARDT, R. B., DENHARDT, J. V. The new public service: serving rather than steering. **Public Administration Review**, Oxford, v. 60, n. 6, p. 549-559, Nov./Dec. 2000.

DUARTE, M.; FERREIRA, S. A.; LOPES, S. P. A gestão por competências como ferramenta para o desenvolvimento dos servidores técnico administrativos: case da UFT. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa; v. 1, n. 2, p. 1-20, abr/ jan. 2009.

FARIAS, P. C. L.; GAETANI, F. A política de recursos humanos e a profissionalização da gestão pública no Brasil do século XXI: um balanço provisório. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., 2002, Lisboa. **Anais ...** Lisboa: CLAD, 2002.

FREITAS, A. M. R. et al. Contribuição à compreensão da política de desenvolvimento de pessoas no âmbito das instituições federais de ensino: um ensaio teórico. In: COLOQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTIÓN UNIVERSITARIA EN AMÉRICA DELSUR, 10., 2010, Mar del Plata. **Anais...** Mar del Plata: CIGU, 2010.

FREITAS, A. M. R. et al. Institucionalização da política de desenvolvimento de pessoas em instituições federais de ensino de Minas Gerais. **Revista Gestão Universitária na América Latina**, Florianópolis, v. 5, n. 3, p. 108-131, dez. 2012.

FREITAS, A. M. R. **Institucionalização e integração horizontal da política de desenvolvimento de pessoas em instituições federais de ensino de Minas Gerais**. 2012. 179 p. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2012.

GAHYVA, H. Tocqueville e Gobineau no mundo dos iguais. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 3, p. 553-582, 2006.

GODOI, C. K.; BALSINI, C. P. V. A pesquisa qualitativa nos estudos organizacionais brasileiros: uma análise bibliométrica. p. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 89-112.

GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 115-146.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, maio/jun. 1995.

JASMIM, M. G. Interesse bem compreendido e virtude em A Democracia na América. In: BIGNOTTO, N. (Org.). **Pensar a República**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2000. p. 71-85.

LISBOA, A. M. A Crítica de Karl Polanyi à utopia do mercado. **SOCIUS Working Papers**, Lisboa, n. 2, n. 01-22, 2000.

MAGALHÃES, E. M. et al. A política de treinamento dos servidores técnico-administrativos da Universidade Federal de Viçosa (UFV) na percepção dos treinados e dos dirigentes da instituição. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 1, p. 55-86, jan./fev. 2010.

MALHOTRA, N. **Pesquisa de marketing**: uma orientação aplicada. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MARICATO, C. A. Republicanismo. **Revista de Direito Público**, Londrina, v. 2, n. 2, p. 225-248, maio/ago. 2007.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2009.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing**. São Paulo: Atlas, 1996.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais**, Brasília, v. 19, n. 214, p. 02-210, fev. 2014. Disponível em:

<<http://www.planejamento.gov.br/ministerio.asp?index=6&ler=t10204>>.

Acesso em: 10 mar. 2014.

MOTTA, P. R. M. O estado da arte da gestão pública. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 53, n. 1, p. 82-90, jan/fev. 2013.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 15, n. 4, p. 731-747, jul./ago. 2011.

MULLER, C. C. **Matriz de capacitação modelada por competências para atuar em programas de educação a distância**: uma proposta para as escolas de governo. 2010. 137 p. Dissertação (Mestrado em Ciência, Gestão e Tecnologia da Informação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010.

MURTA, M. P. M. T. C. **Governança colaborativa e a administração pública orientada para o cidadão**: estudo de caso Balcão Perdi a Carteira. 2013. 182 p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2013.

NATIVIDADE, E. A. **Gestão de política pública de geração de trabalho e renda: uma análise do Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares**. 2011. 211 p. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2011.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Avaliação da gestão de recursos humanos no governo**: relatório. Brasília: OCDE, 2010.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o governo**. Brasília: MH Comunicação, 1994.

PANTOJA, M. J.; IGLESIAS, M. Mapeamento de competências em diferentes tipologias na administração pública federal. In: CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA, 6., 2013, Brasília. **Anais ...** Brasília: CONSAD, 2013.

PAULA, A. P. P. de. **Por uma nova gestão pública**: limites e possibilidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2005.

PEREIRA, J. R. Reforma do Estado e administração pública em Minas Gerais: avanços e desafios. In: FERREIRA, M. A. M.; EMMENDOERFER, M. L.;

GAVA, R. (Org.). **Administração pública, gestão social e economia solidária: avanços e desafios**. Viçosa: Editora da UFV, 2010. p. 130-144.

PERRY, J. L. Democracy and the new public service. **The American Review of Public Administration**, Purdue, v. 37, n. 1, p. 03-16, Mar. 2007.

PIRES, A. K. et al. **Gestão por competências em organizações do governo: mesa-redonda de pesquisa-ação**. Brasília: ENAP, 2005.

POLANYI, K. **A Grande transformação: as origens de nossa época**. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

RAMOS, A. G. **A nova ciência das organizações: uma reconceitualização da riqueza das nações**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1981.

REIS, H. E. A democracia como processo: política e educação no pensamento de Tocqueville. **Revista Contexto e Educação**, Unijuí, v. 24, n. 82, p. 97-110, jul./dez. 2009.

RIBEIRO, R. J. **A República**. São Paulo: Publifolha, 2001.

SALM, J. F.; MENEGASSO, M. E. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 11, n. 25, p. 68-96, set./dez. 2009.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reforma da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, mar./abr. 2009.

SERVA, M. A Racionalidade substantiva demonstrada na prática administrativa. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 37, n. 2, p. 18-30, abr./jun. 1997.

SOARES, L. S.; ALMEIDA, R. S. Entre a racionalidade substantiva e a racionalidade instrumental: a análise da visão dos docentes do curso de Administração na formação do perfil discente. In: COLOQUIO DE GESTIÓN UNIVERSITARIA EN AMÉRICAS, 13., 2013, Buenos Aires. **Anais ...** Buenos Aires: INPEAU, 2013.

SOUZA, I. M. **Gestão das universidades brasileiras: uma abordagem fundamentada na gestão do conhecimento**. 2009. 399 p. Tese (Doutorado em

Engenharia do Conhecimento) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

TENÓRIO, F. G. Gestão social, um conceito não-idêntico? Ou a insuficiência inevitável do pensamento. In: CANÇADO, A. C.; TENÓRIO, F. G.; SILVA JÚNIOR, J. T. (Org.). **Gestão social: aspectos teóricos e aplicações**. Ijuí: Editora da Unijuí, 2012. p. 23-36.

TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998.

TENÓRIO, F. G. **Tem razão a administração?** 3.ed. Ijuí: Editora da Unijuí, 2008.

TOCQUEVILLE, A. **A democracia na América**. 4. ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1998.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. **Plano de Capacitação dos Servidores – 2014**. Lavras: Universidade Federal de Lavras, 2014. Disponível em: <<http://www.prgdp.ufla.br/capacitacao/sobre-o-plano/>>. Acesso em: 14 maio 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. **Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI (2011-2015)**. Lavras: Universidade Federal de Lavras, 2010. Disponível em: <<http://ufla.br/pdi/>>. Acesso em: 27 mar. 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. **Resolução CUNI nº 34, de 17 maio 2012**. Lavras: Universidade Federal de Lavras, 2012. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:e7KqDz0yc44J:www.ufla.br/documentos/arquivos/034_17052012.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 27 mar. 2014.

VILAS BOAS, A. A.; ANDRADE, R. O. B. **Gestão estratégica de pessoas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

YIN, R.K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZWICK, E. et al. Administração pública tupiniquim: reflexões a partir da Teoria N e da Teoria P de Guerreiro Ramos. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 284-301, jun. 2012.

APÊNDICE A – Decreto Presidencial nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006.**DECRETO Nº 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, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 87 e 102, incisos IV e VII, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990,

DECRETA:**Objeto e Âmbito de Aplicação**

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, a ser implementada pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com as seguintes finalidades:

I - melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão;

II - desenvolvimento permanente do servidor público;

III - adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual;

IV - divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e

V - racionalização e efetividade dos gastos com capacitação.

Art. 2º Para os fins deste Decreto, entende-se por:

I - capacitação: processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais;

II - gestão por competência: gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição; e

III - eventos de capacitação: cursos presenciais e à distância, aprendizagem em serviço, grupos formais de estudos, intercâmbios, estágios, seminários e congressos, que contribuam para o desenvolvimento do servidor e que atendam aos interesses da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Diretrizes

Art. 3º São diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal:

I - incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais;

II - assegurar o acesso dos servidores a eventos de capacitação interna ou externamente ao seu local de trabalho;

III - promover a capacitação gerencial do servidor e sua qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento;

IV - incentivar e apoiar as iniciativas de capacitação promovidas pelas próprias instituições, mediante o aproveitamento de habilidades e conhecimentos de servidores de seu próprio quadro de pessoal;

V - estimular a participação do servidor em ações de educação continuada, entendida como a oferta regular de cursos para o aprimoramento profissional, ao longo de sua vida funcional;

VI - incentivar a inclusão das atividades de capacitação como requisito para a promoção funcional do servidor nas carreiras da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e assegurar a ele a participação nessas atividades;

VII - considerar o resultado das ações de capacitação e a mensuração do desempenho do servidor complementares entre si;

VIII - oferecer oportunidades de requalificação aos servidores redistribuídos;

IX - oferecer e garantir cursos introdutórios ou de formação, respeitadas as normas específicas aplicáveis a cada carreira ou cargo, aos servidores que ingressarem no setor público, inclusive àqueles sem vínculo efetivo com a administração pública;

X - avaliar permanentemente os resultados das ações de capacitação;

XI - elaborar o plano anual de capacitação da instituição, compreendendo as definições dos temas e as metodologias de capacitação a serem implementadas;

XII - promover entre os servidores ampla divulgação das oportunidades de capacitação; e

XIII - priorizar, no caso de eventos externos de aprendizagem, os cursos ofertados pelas escolas de governo, favorecendo a articulação entre elas e visando à construção de sistema de escolas de governo da União, a ser coordenado pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP.

Parágrafo único. As instituições federais de ensino poderão ofertar cursos de capacitação, previstos neste Decreto, mediante convênio com escolas de governo ou desde que reconhecidas, para tanto, em ato conjunto dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação.

Escolas de Governo

Art. 4º Para os fins deste Decreto, são consideradas escolas de governo as instituições destinadas, precipuamente, à formação e ao desenvolvimento de servidores públicos, incluídas na estrutura da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Parágrafo único. As escolas de governo contribuirão para a identificação das necessidades de capacitação dos órgãos e das entidades, que deverão ser consideradas na programação de suas atividades.

Instrumentos

Art. 5º São instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal:

I - plano anual de capacitação;

II - relatório de execução do plano anual de capacitação; e

III - sistema de gestão por competência.

§ 1º Caberá à Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão desenvolver e implementar o sistema de gestão por competência.

§ 2º Compete ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão disciplinar os instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal.

Art. 6º Os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão incluir em seus planos de capacitação ações voltadas à habilitação de seus servidores para o exercício de cargos de direção e assessoramento superiores, as quais terão, na forma do art. 9º da Lei nº 7.834, de 6 de outubro de 1989, prioridade nos programas de desenvolvimento de recursos humanos.

Parágrafo único. Caberá à ENAP promover, elaborar e executar ações de capacitação para os fins do disposto no **caput**, bem assim a coordenação e supervisão dos programas de capacitação gerencial de pessoal civil executados pelas demais escolas de governo da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Comitê Gestor

Art. 7º Fica criado o Comitê Gestor da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, com as seguintes competências:

I - avaliar os relatórios anuais dos órgãos e entidades, verificando se foram observadas as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal;

II - orientar os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional na definição sobre a alocação de recursos para fins de capacitação de seus servidores;

III - promover a disseminação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal entre os dirigentes dos órgãos e das entidades, os titulares das unidades de recursos humanos, os responsáveis pela capacitação, os servidores públicos federais e suas entidades representativas; e

IV - zelar pela observância do disposto neste Decreto.

Parágrafo único. No exercício de suas competências, o Comitê Gestor deverá observar as orientações e diretrizes para implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, fixadas pela Câmara de Políticas de Gestão Pública, de que trata o Decreto nº 5.383, de 3 de março de 2005.

Art. 8º O Comitê Gestor da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal será composto por representantes dos seguintes órgãos e entidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, designados pelo Ministro de Estado:

I - Secretaria de Recursos Humanos, que o coordenará;

II - Secretaria de Gestão; e

III - ENAP.

Parágrafo único. Compete à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

I - desenvolver mecanismos de incentivo à atuação de servidores dos órgãos e das entidades como facilitadores, instrutores e multiplicadores em ações de capacitação; e

II - prestar apoio técnico e administrativo e os meios necessários à execução dos trabalhos do Comitê Gestor.

Treinamento Regularmente Instituído

Art. 9º Considera-se treinamento regularmente instituído qualquer ação de capacitação contemplada no art. 2º, inciso III, deste Decreto.

Parágrafo único. Somente serão autorizados os afastamentos para treinamento regularmente instituído quando o horário do evento de capacitação inviabilizar o cumprimento da jornada semanal de trabalho do servidor, observados os seguintes prazos:

I - até vinte e quatro meses, para mestrado;

II - até quarenta e oito meses, para doutorado;

III - até doze meses, para pós-doutorado ou especialização; e

IV - até seis meses, para estágio.

Licença para Capacitação

Art. 10. Após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor poderá solicitar ao dirigente máximo do órgão ou da entidade onde se encontrar em exercício licença remunerada, por até três meses, para participar de ação de capacitação.

§ 1º A concessão da licença de que trata o **caput** fica condicionada ao planejamento interno da unidade organizacional, à oportunidade do afastamento e à relevância do curso para a instituição.

§ 2º A licença para capacitação poderá ser parcelada, não podendo a menor parcela ser inferior a trinta dias.

§ 3º O órgão ou a entidade poderá custear a inscrição do servidor em ações de capacitação durante a licença a que se refere o **caput** deste artigo.

§ 4º A licença para capacitação poderá ser utilizada integralmente para a elaboração de dissertação de mestrado ou tese de doutorado, cujo objeto seja compatível com o plano anual de capacitação da instituição.

Reserva de Recursos

Art. 11. Do total de recursos orçamentários aprovados e destinados à capacitação, os órgãos e as entidades devem reservar o percentual fixado a cada biênio pelo Comitê Gestor para atendimento aos públicos-alvo e a conteúdos prioritários, ficando o restante para atendimento das necessidades específicas.

Disposição Transitória

Art. 12. Os órgãos e entidades deverão priorizar, nos dois primeiros anos de vigência deste Decreto, a qualificação das unidades de recursos humanos, no intuito de instrumentalizá-las para a execução das ações de capacitação.

Vigência

Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Revogação

Art. 14. Fica revogado o Decreto nº 2.794, de 1º de outubro de 1998.

Brasília, 23 de fevereiro de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Paulo Bernardo Silva

Este texto não substitui o publicado no DOU de 24.2.2006

APÊNDICE B – Legislações referentes à Carreira dos Servidores Técnico-Administrativos das Instituições Federais de Ensino Superior

Lei nº 11.091/2005	Estrutura o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação - PCCTAE e define a elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do PCCTAE, integrado pelo Programa de Dimensionamento, Programa de Avaliação de Desempenho e Programa de Capacitação e Aperfeiçoamento. Define que a Progressão por Capacitação Profissional é a mudança de nível de capacitação, no mesmo cargo e nível de classificação, decorrente da obtenção pelo servidor de certificação em Programa de Capacitação, compatível com o cargo ocupado, o ambiente organizacional e a carga horária mínima exigida, respeitado o interstício de 18 (dezoito) meses.
Decreto nº 5.824/2006	Estabelece os procedimentos para concessão do Incentivo à Qualificação e para a efetivação do enquadramento por nível de capacitação dos servidores integrantes do PCCTAE, previstos na Lei nº 11.091/2005. O Incentivo à Qualificação é concedido, na forma de regulamento, ao servidor que possui educação formal superior ao exigido para o cargo de que é titular. O referido incentivo tem por base, percentual calculado sobre o padrão de vencimento percebido pelo servidor, observados os parâmetros estabelecidos, com maior percentual pela aquisição de título em área de conhecimento com relação direta ao ambiente organizacional de atuação do servidor.
Decreto nº 5.825/2006	Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do PCCTAE e, em seu art. 7º, define os objetivos e as linhas de desenvolvimento do Programa de Capacitação e Aperfeiçoamento.
Lei nº 11.233/2005,	Alteram a normatização prevista na Lei no

Lei nº 11.784/2008 e Lei nº 12.772/2012.	11.091/2005, e versam sobre desenvolvimento na carreira, referente à Progressão por Capacitação e Incentivo à Qualificação.
Portaria MEC nº 27 de 15/1/2014	Institui o Plano Nacional de Desenvolvimento Profissional dos servidores integrantes do PCCTAE, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação. O Plano tem como propósito o fortalecimento dos Programas de capacitação e qualificação e o investimento no servidor integrante do PCCTAE para o desenvolvimento profissional e aperfeiçoamento da gestão pública. Objetivo Geral: promover, de forma complementar, condições para o desenvolvimento dos servidores integrantes do PCCTAE com vistas ao desenvolvimento profissional e da gestão nas Instituições Federais de Ensino. Objetivos Específicos: contribuir para o desenvolvimento do servidor, como profissional e cidadão; promover e apoiar as ações de capacitação e qualificação do servidor para o desenvolvimento da gestão pública, nas IFES; promover e apoiar a capacitação e qualificação do servidor para o exercício de atividades de forma articulada com a função social da IFE; criar condições para a plena implantação do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do PCCTAE.

APÊNDICE C – Roteiro de questões para entrevista**I – Perfil do entrevistado**

1. Nome:
2. Há quanto tempo o(a) senhor(a) trabalha na UFLA?
3. Qual o cargo que o(a) senhor(a) ocupa?

II – Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal

4. Você conhece as diretrizes do Governo Federal para a gestão de pessoas?
Explique.
5. As oportunidades de desenvolvimento profissional oferecidas pela Universidade são bem divulgadas e atendem suas necessidades profissionais?
() Sim () Não Por quê?
6. Você continuaria participando de cursos de capacitação mesmo quando sua carreira não proporcionasse mais condições para melhoria salarial?
() Sim () Não Por quê?
7. Ao participar de ações de capacitação que estão sendo oferecidas (cursos, palestras, treinamentos em geral) você considera que impacta positivamente na qualidade dos seus serviços? Por quê?

III – Gerencialismo

8. Como é possível trabalhar de forma mais eficiente no serviço público?
9. De que maneira o seu trabalho contribui para o alcance dos objetivos institucionais?
10. Você trabalha de forma mais intuitiva por obediência ao chefe ou por metas/resultados claros a serem alcançados? Por quê?
11. Os seus objetivos/interesses individuais coincidem com os objetivos institucionais da UFLA?

12. Qual dos objetivos/interesses deve prevalecer em sua opinião? O objetivo individual ou o objetivo da instituição?

IV – Republicanismo

13. Quais valores são importantes no serviço público? O interesse público ou privado? Por quê?

14. Você participa em instâncias deliberativas como assembleias de departamento, conselhos superiores e sessões públicas?

15. Como você contribui para a formação do bem comum?

16. Você considera seu trabalho edificante?

V – Novo Serviço Público

17. Você já trabalhou em empresa privada? Em quê o trabalho em organizações públicas é diferente do trabalho no setor privado?

18. Eficiência é comumente considerada como medida de sucesso de uma organização. Que outros conceitos podem ser considerados medidas de sucesso em órgãos públicos?

19. No setor público as decisões devem ser centralizadas, descentralizadas ou compartilhadas?

20. Você como cidadão está satisfeito com os serviços públicos prestados à população?

APÊNDICE D – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Prezado(a) Senhor(a),

Gostaria de convidar você para participar como voluntário(a) da pesquisa intitulada: **“Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal: uma análise à luz da teoria do Novo Serviço Público e do Republicanismo”**.

Sou aluna do curso de Mestrado Profissional em Administração Pública e como pesquisadora responsável, informo que este estudo tem como objetivo analisar a interpretação que os servidores públicos da UFLA fazem da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal – PNDP no âmbito da gestão pública da instituição, à luz da teoria do Novo Serviço Público e dos princípios republicanos de gestão. Justifica-se a relevância da pesquisa pela possibilidade de apontar novos elementos que poderão contribuir para a definição de políticas de formação de agentes públicos dentro de uma perspectiva humanística democrática, tendo em vista que as propostas baseadas no modelo racional/instrumental revelam-se limitadas.

Dessa forma, foram selecionados servidores técnico-administrativos que participaram dos cursos de capacitação promovidos pela UFLA no período de 2010 a 2013, considerando o tempo de serviço, a classe do cargo e o gênero. A pesquisa será realizada por meio de uma entrevista com roteiro e deverá ser gravada. Caso você não autorize a gravação, solicita-se a sua permissão para que a entrevistadora faça anotações de seus relatos. Caso não permita a gravação e nem as anotações de seus relatos não será possível a sua participação na pesquisa. Não serão utilizados: grupos de controle ou placebo, métodos alternativos para obtenção das informações e tratamento de alguma condição.

Esclareço também que sua participação não trará benefícios diretos, mas permitirá a aproximação e interação com o assunto “política de desenvolvimento

de pessoal”, bem como poderá contribuir para a melhor compreensão do tema em estudo e para a produção de conhecimento científico.

A sua participação na pesquisa não gerará gastos para você, bem como não há previsão de nenhum risco gerado pela sua participação. A pesquisadora tratará a sua identidade com padrões profissionais de sigilo, sendo garantido seu anonimato. Você não será identificado(a) em nenhuma publicação que possa resultar deste estudo.

Você poderá desistir de participar da pesquisa a qualquer momento da entrevista, retirando seu o consentimento, sem prejuízo algum e sem a necessidade de informar os motivos da desistência.

A entrevista só será iniciada após a leitura e concordância deste TCLE (Termo de Consentimento Livre e Esclarecido), que será fornecido em duas vias, sendo uma para a pesquisadora e outra para o(a) voluntário(a). Em caso de alguma dúvida sobre a pesquisa, entre em contato com a pesquisadora pelo e-mail smalcantara@gmail.com ou pelo telefone (35) 3829-5152. Em caso de dúvidas quanto aos seus direitos como voluntário(a) de pesquisa entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisas com Seres Humanos na Pró-Reitoria de Pesquisa, Câmpus Universitário - Caixa Postal 3037 – Lavras – MG – 37.200-000 Tel. (35) 3829- 5182.

Desde já, agradeço a sua importante contribuição.

Atenciosamente,

Shirley Michelle de Alcântara

Eu,

____, RG _____, certifico que, tendo lido as informações acima e suficientemente esclarecido(a) de todos os itens, estou plenamente de acordo com a realização do estudo. Assim, eu autorizo a execução do trabalho de pesquisa exposto acima.

Lavras, ____ de _____ de 2014.

Assinatura