

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL - UNIÃO EUROPEIA

PROJETO “DIÁLOGOS SETORIAIS”

**Modernização da Arquitetura de Carreiras
na Administração Pública Federal**

Estudo de aplicabilidade das experiências europeias e brasileiras descritas nos estudos anteriormente realizados à realidade da Administração Pública Federal

Nelson Marconi

Brasília

Junho de 2013

APRESENTAÇÃO

Este relatório inclui uma análise da aplicabilidade no governo federal das experiências europeias e brasileiras para a arquitetura de carreiras, indicadas em etapa anterior deste projeto pelo consultor Aderito Sanches e por este consultor. Serão destacadas as principais características das experiências analisadas e sua viabilidade para aplicação na administração pública federal, em função dos seguintes aspectos: a) o contexto político-institucional; b) as restrições legais, financeiras e setoriais à reestruturação de cargos e criação de novas carreiras; c) as diretrizes mais gerais da política de recursos humanos do Poder Executivo Federal.

As características identificadas com maior frequência nos estudos analisados – União Europeia, Bélgica, França e Portugal, no caso europeu, Governo do estado de Minas Gerais, do município de São Paulo e Companhia de Engenharia de Tráfego, da mesma Prefeitura, no caso brasileiro, e que este consultor entende como mais relevantes e influentes sobre o processo de arquitetura de carreiras foram: a existência de diversos tipos de contrato de trabalho, que variam de acordo com as funções desempenhadas; a implantação de modelos de gestão estratégica de recursos humanos e de avaliação de desempenho associados ao cumprimento de metas, que influem sobre as regras de promoção, remuneração e as decisões sobre capacitação; a simplificação da estrutura de carreiras e a relevância das competências no desenho de cargos e políticas de promoção e formação; a definição de critérios para contratação de ocupantes de cargos em comissão, que pode se constituir em um instrumento de desenvolvimento profissional para os integrantes de cargos efetivos.

Serão apresentadas as principais características das experiências descritas, classificadas de acordo com os grandes temas das políticas de recursos humanos que podem influir sobre a arquitetura de carreiras, seguidas da discussão da viabilidade da aplicação para o Poder Executivo Federal.

PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DAS POLÍTICAS EUROPÉIAS E BRASILEIRAS DE RECURSOS HUMANOS DISCUTIDAS NOS RELATÓRIOS ANTERIORES E QUE PODEM INFLUIR SOBRE O PROCESSO DE ARQUITETURA DE CARREIRAS

1. Em relação aos tipos de vínculos e contratos de trabalho:

- ✓ Diversidade de tipos de contrato e regime de trabalho de acordo com a função a ser desempenhada (União Europeia)
- ✓ Fortalecimento da segurança no emprego associada à maior possibilidade de recrutamento de quadros oriundos do setor privado (União Europeia)
- ✓ Existência de três tipos de vínculos empregatícios: estatutários (recrutados através de testes e entrevistas), mandatários (gerentes, selecionados através de avaliação de competências e entrevistas) e contratados por tempo determinado (processo de seleção mais simples, apenas uma entrevista ou teste) (Bélgica).
- ✓ Convergência com o regime geral de emprego (Portugal)
- ✓ Existência de estatutos específicos para os funcionários de Estado, os agentes da função pública territorial e hospitalar (França).
- ✓ Predominância do sistema de carreiras, ao invés dos vínculos baseados em contratos de trabalho (França).

COMENTÁRIOS

Uma característica bastante comum às reformas empreendidas na Europa é a instituição de regimes de emprego diferentes para atividades ou situações também distintas. Esta seria uma mudança importante e salutar para a estrutura do emprego na administração pública federal, ainda que a ampla maioria das posições deva permanecer sendo regida pelo sistema estatutário. Há que se prever, principalmente, contratos diferenciados para atividades cuja

execução seja por prazo determinado. Este tema é relevante para a arquitetura de carreiras pois contribui para definir se todos os servidores serão subordinados ao mesmo regime de emprego e, portanto, ao mesmo sistema de carreiras.

A legislação brasileira atual não possibilita a contratação através de regimes diversos do estatutário. Na verdade, o artigo 39 da Constituição Federal define que o regime jurídico deve ser único e, portanto, uma mudança como a proposta acima depende da aprovação de emenda constitucional. A redação de outros artigos da Constituição incluem os termos “cargos” e “empregos”, abrindo a possibilidade para o surgimento de outros regimes de emprego. Porém, esta é uma decisão que enfrenta forte resistência política. Assim, a ampla maioria dos servidores deve permanecer vinculada ao mesmo sistema de carreiras. Uma solução alternativa, parcial, porém mais passível de ser implementada por enfrentar menores resistências políticas, é a extensão do mecanismo de contratação por prazo determinado quando a situação for compatível com tal modelo de contratação.

Já existe legislação que prevê a prática desse regime temporário, e enfrenta menor resistência política, a qual se constitui na lei 8.745. Tal instrumento possibilita a contratação de pessoal por prazo determinado quando há “necessidade temporária de excepcional interesse público”. Uma das atividades assim classificadas são as “técnicas especializadas necessárias à implantação de órgãos ou entidades ou de novas atribuições definidas para organizações existentes ou as decorrentes de aumento transitório no volume de trabalho”, dentre várias outras, as quais se encontram citadas no Anexo I. Ainda que essa previsão legal atenda uma parcela das necessidades mais genéricas de contratação temporária, não é suficiente, pois está restrita às situações de excepcional interesse público. Seria adequado ampliar o alcance das regras já existentes, estendendo a aplicação das normas a situações que não sejam necessariamente excepcionais, mas contingenciais, bem como definir claramente os direitos dos trabalhadores contratados sob estas condições. É uma questão de aprimoramento de legislação já existente. Não há restrições de ordem política à sua aplicação, desde que se destine a posições que envolvam atividades temporárias, e que inclua alguma forma de

processo seletivo público. É importante que a aplicação das regras seja efetivamente restrita a situações em que a atividade seja exercida por prazo determinado.

2. Em relação ao planejamento estratégico de recursos humanos:

- ✓ Gestão estratégica orientada pela definição previa de resultados a serem alcançados, através do estabelecimento de planos de trabalhos com metas, e o vínculo deste instrumento com mecanismos de promoção e remuneração (União Europeia)
- ✓ Introdução de métodos de planejamento estratégico de recursos humanos, como a gestão provisional dos efetivos, empregos e competências. Esta última integrou-se à gestão de carreiras e resultou na gestão provisional de recursos humanos (França).
- ✓ A gestão provisional de recursos humanos define os recursos disponíveis, as necessidades a partir das metas, a discussão sobre a viabilidade das mudanças e a definição das ações. Este processo inclui discussões com os sindicatos. Com base nesta metodologia, os diretores das unidades de RH dos ministérios definem as políticas de gestão e desenvolvimento dos recursos humanos (França).
- ✓ Encaminhamento anual do Projeto de lei de desempenho ao Parlamento, como anexo da lei de finanças (orçamentária). (França)
- ✓ Identificação das atividades e dos postos de trabalho necessários à execução das mesmas, com definição dos perfis de competências (Portugal)
- ✓ A área central de recursos humanos fixa os objetivos estratégicos, define as normas gerais e presta apoio metodológico, além de gerir os quadros dirigentes; as demais atividades são efetuadas pelas unidades descentralizadas (Bélgica)
- ✓ Oportunidade de reorganização da força de trabalho em função da concentração de aposentadorias em um curto espaço de tempo (União Europeia)

- ✓ Ações interligadas que envolvem desenvolvimento, capacitação e incentivos na forma de avaliações e gratificações (Minas Gerais)
- ✓ Descentralização da oferta e execução dos serviços públicos através das subprefeituras e consequente descentralização da gestão de recursos humanos, incluindo o atendimento aos servidores. Foram redesenhados os processos e fluxos de trabalho e o instrumento da mobilidade foi muito importante nesta mudança (Prefeitura de São Paulo).
- ✓ A descentralização de atividades a serem executadas pelas unidades de recursos humanos das subprefeituras seguiu as políticas, diretrizes e sistemas estabelecidos pela unidade central e foi acompanhada de uma política de capacitação (Prefeitura de São Paulo).

COMENTÁRIOS

Este tema é relevante por se constituir em um importante mecanismo de avaliação e incentivo ao bom desempenho e que, por consequência, deve integrar um modelo de arquitetura de carreiras.

Adicionalmente, este é o aspecto mais relevante de qualquer reforma da gestão de recursos humanos, qual seja, a ligação desta política com a missão e as metas da organização e o alcance dos resultados esperados. As reformas europeias analisadas no âmbito deste projeto partiram deste ponto.

Um modelo de arquitetura de carreiras deve incluir mecanismos de avaliação e, nesse sentido, a possibilidade de atribuir um peso importante aos resultados alcançados é uma medida salutar. Não há qualquer restrição legal, ou mesmo de ordem política, para a adoção de tal medida; o PPA, inclusive, é um instrumento já existente que facilita a construção de uma política estratégica de recursos humanos. A sua operacionalização requer a definição de metas por equipes e indivíduos, de forma a combinar a avaliação para estes dois grupos, ambas baseadas no cumprimento dos objetivos pré-estabelecidos, nos moldes aplicados em Minas

Gerais e em São Paulo e descritos mais abaixo. O mecanismo de incentivo ao cumprimento das metas pode estar associado ao pagamento de um bônus, uma remuneração variável e não habitual, fato que estimulará a participação dos servidores no programa. O resultado obtido pode ser também considerado como um possível critério para o acesso a cursos de formação diferenciados, como extensões e pós-graduação.

Como uma parcela dos servidores tende a resistir a programas com estas características, é importante que os gerentes e dirigentes sejam massivamente capacitados para atuarem sob uma lógica de contratualização de resultados, e também sejam recompensados por isso e pelo cumprimento de metas, uma vez que eles são os líderes do processo de mudança e de gestão de equipes. Assim, eles devem participar desse processo de distribuição do bônus caso a equipe faça jus, mesmo que não sejam servidores efetivos. É uma das possíveis formas de envolvê-los, bem como sua equipe, neste processo. Caso tenham acesso aos benefícios, os gerentes e dirigentes também deverão ser responsabilizados pelos resultados alcançados, conforme discutido mais abaixo, fato que os envolverá mais no processo de planejamento e no acompanhamento de sua execução.

Algumas regras adicionais podem contribuir para a maior aceitação desse programa e a sua efetividade: a) a restrição de pagamento de bônus apenas aos órgãos que desdobrarem as metas por equipe e em individuais; b) a impossibilidade de que os resultados das avaliações individuais sejam, em média, superiores ao observado para a avaliação institucional da organização.

3. Em relação à estrutura de cargos:

- ✓ Racionalização e simplificação dos sistemas de carreiras (União Européia)
- ✓ Simplificação e redução do número de carreiras (Portugal)
- ✓ Coexistência de carreiras gerais e específicas (Portugal)

- ✓ Existência de três categorias, que executam as funções de concepção e direção, aplicação e execução. Adicionalmente, existência das fileiras profissionais, classificadas de acordo com o grupo de atividades que os funcionários desempenham. Os corpos e quadros de emprego são definidos pela intersecção entre as fileiras e as categorias. Os quadros superiores da administração pertencem a corpos especiais. Assim, as carreiras estão organizadas de acordo com o nível das responsabilidades envolvidas e tarefas a ser desenvolvidas, em um modelo matricial (França)
- ✓ Carreiras organizadas em função do nível de escolaridade dos servidores e dos grupos de tarefas a serem desenvolvidos, de forma a combinar os dois critérios – organização também matricial, porém segundo o nível de escolaridade e as tarefas desenvolvidas (Bélgica)
- ✓ Criação de corpos interministeriais, com gestão ministerial. Este formato de gestão foi escolhido em função da resistência dos ministérios que recebiam perder autonomia na gestão de seu quadro de pessoal. (França)
- ✓ Redução do número de corpos (fundidos ou suprimidos) (França)
- ✓ Definição de regras para a mobilidade de servidores (União Européia, França) Definição de carreiras com atribuições amplas e multifuncionais, que permitiram maior flexibilidade, pois seu desenho respeitou o grau de complexidade e a escolaridade exigidos para o exercício do cargo, mas não se restringiu a uma única profissão, ampliando suas possibilidades de atuação (Minas Gerais)
- ✓ Definição de estruturas de carreiras com diferentes requisitos de escolaridade (Minas Gerais).
- ✓ Simplificação da estrutura de cargos a partir da aglutinação de diversos deles que possuíam atribuições compatíveis, associada à massiva estratégia de capacitação para aqueles que foram enquadrados em cargos com atribuições mais amplas, principalmente nos níveis operacionais (Prefeitura de São Paulo).

- ✓ Definição das principais competências necessárias ao exercício dos cargos, que se constituem em insumo para a definição de regras de avaliação, promoção / progressão e capacitação interligadas. As competências associadas a cada cargo foram classificadas em gerais, básicas e específicas (Prefeitura de São Paulo).
- ✓ Alargamento da amplitude salarial e criação de carreiras horizontais, com atribuições mais amplas, o que facilitou a mobilidade e foi acompanhada de uma política de capacitação para ampliar as competências dos servidores que passaram a integrar tais carreiras. (Prefeitura de São Paulo).
- ✓ Flexibilização da mobilidade da força de trabalho (CET – SP)

COMENTÁRIOS

Todas as experiências analisadas realizaram um amplo processo de reorganização do sistema de carreiras, envolvendo mudanças na relação de cargos existentes e nas regras de desenvolvimento profissional. As experiências brasileiras, avaliadas no âmbito deste trabalho, também optaram por ampla reorganização da estrutura de cargos existentes, o que envolveu um processo de transposição de servidores e, no caso da Prefeitura de São Paulo, também um amplo processo de capacitação para aqueles que foram realocados em cargos largos.

Não houve questionamento jurídico que tenha impedido a realização deste processo de reestruturação nas experiências brasileiras levantadas; aliás, o sistema judiciário brasileiro tende a não questionar os processos de transposição quando estão inseridos em uma ampla reorganização do sistema de carreiras, como a que será proposta em função deste trabalho. Os problemas parecem surgir quando tratam-se de mudanças isoladas, que podem dar margem à interpretação de que esteja sendo realizada alguma forma disfarçada de provimento derivado.

A simplificação da estrutura de cargos / carreiras é uma tendência observada em todas as experiências analisadas, pois possibilita ampliar o raio de atuação dos servidores e facilita a gestão de recursos humanos, ao uniformizar regras. Como a política de recursos humanos do Poder Executivo Federal adotou diretriz distinta na década passada, reverter esse quadro é

difícil e, caso desejável, deverá ser feito paulatinamente. Em relação à estrutura das carreiras, foi observado nas experiências europeias que a França e a Bélgica adotam sistemas matriciais, nos quais combinam as atividades a serem realizadas e o nível de responsabilidade ou escolaridade requerida. A construção de um sistema com estas características torna mais clara a estrutura de desenvolvimento profissional. No caso brasileiro, esbarramos na impossibilidade de construir um sistema em que o servidor mude de cargo à medida que adquire maior escolaridade ou maiores responsabilidades.

Porém, é possível adaptar este princípio matricial à nossa realidade, na medida em que a promoção (dentro de um mesmo cargo) pode ser associada a estes dois aspectos. Esta alternativa será analisada quando da formulação da proposta de arquitetura de carreiras. O governo de Minas Gerais adotou o avanço da escolaridade como um dos critérios para promoção, por exemplo (é importante, de toda forma, definir as carreiras em que este critério possa ser relevante para a melhoria do desempenho do servidor, ao invés de adotá-lo de forma indiscriminada).

Uma estrutura de desenvolvimento em carreiras, a exemplo do que ocorre no setor privado, deveria prever a possibilidade do exercício de novas atribuições, com maiores responsabilidades, à medida que o servidor adquirir maior grau de escolaridade e competências. Entretanto, conforme sabido, a legislação no setor público restringe fortemente a adoção deste princípio. A necessidade (muito adequada, por sinal) de realização de concurso público e aberto para o ingresso em qualquer cargo, o qual define um conjunto relativamente restrito de atribuições que podem ser efetuadas, impossibilita que o servidor possa ir galgando outras posições e assumindo novas tarefas e responsabilidades.

Adicionalmente, o ingresso no cargo deve sempre ocorrer no nível inicial, impossibilitando que um cargo possua distintos níveis de ingresso de acordo com a escolaridade da pessoa. Por consequência, o servidor não pode passar a exercer novas atribuições em função da aquisição de competências resultante do avanço em sua escolaridade

(conforme citado anteriormente), nem ascender à posição na qual outros de seus colegas possam ter ingressado em função de possuírem melhor formação naquela ocasião.

Dadas estas restrições, as estruturas de carreiras no Poder Executivo que propiciam um maior desenvolvimento profissional - conforme definido no parágrafo anterior - são as dos militares e dos diplomatas. Nelas, as responsabilidades vão se alterando à medida que os servidores adquirem as condições para promoção e são aprovados para tal. Assim, uma possível solução para o desenho de estruturas de carreiras, em função das restrições apresentadas acima, é o estabelecimento de atribuições genéricas para um cargo, e a possibilidade de promoção associada à realização de novas atividades ou responsabilidades que estejam previstas no rol das atribuições do mesmo, nos moldes definidos para a carreira dos diplomatas, conforme definido na Lei 11.440/2006 (uma vez que a carreira dos militares possui especificidades, como a necessidade de hierarquia rígida, que se refletem na estrutura das carreiras e não se aplicam aos civis).

O desenho de cargos costuma ser orientado pela similaridade entre as atribuições a serem desempenhadas, de forma a agrupar atividades semelhantes. Entretanto, algumas reformas vêm prevendo a concepção de cargos a partir da definição das competências necessárias. A legislação brasileira estabelece que um cargo corresponde a um conjunto de atribuições, logo não há como ignorar essa definição, que é, ademais, fundamental para a gestão de recursos humanos; assim, a definição de competências pode ser utilizada como um instrumento subsidiário, que não pode ser adotado isoladamente, de grande valia para a construção de ações de avaliação e capacitação.

Existem regras para a cessão de servidores da administração pública federal a outros órgãos, bem como para a movimentação de servidores pertencentes a carreiras já criadas com o princípio da possibilidade de atuação em diversas organizações – como os Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental - EPPGG, os Analistas de Planejamento e Orçamento, de Finanças e Controle e de Infraestrutura. Porém, seria interessante definir na legislação a

mobilidade como um instrumento de capacitação e desenvolvimento profissional dos servidores, de forma a estimular a sua prática neste sentido, sempre no interesse da administração, definindo prazos mínimos de permanência nos órgãos e buscando aprimorar as suas competências. No caso de algumas carreiras, existe uma restrição maior à adoção da mobilidade enquanto instrumento da gestão de recursos humanos no Poder Executivo Federal, pois na última década foram concebidas diversas delas destinadas aos servidores de organizações específicas. Como estas carreiras possuem atribuições, regras de desenvolvimento e remuneração peculiares, fica dificultada, com a atual legislação, a promoção da mobilidade para seus integrantes.

A proposta de um conjunto adequado de carreiras para o Poder Executivo Federal, objetivo do próximo produto deste projeto, certamente conterà um grupo de cargos com atribuições mais específicas e outros com maior abrangência, e portanto de atuação transversal. Isso facilitará a prática da mobilidade, visando a transmissão de experiências e o seu aproveitamento em áreas que estejam demandando tais conhecimentos, com o estabelecimento de regras claras e bem definidas, conforme fizeram a França e a União Europeia. Em função das restrições culturais à rotatividade entre órgãos – oriunda tanto de parcela dos servidores como dos dirigentes de órgãos -, é importante criar um incentivo à mobilidade. Uma possível solução é a sua adoção como critério para progressão e/ou promoção nas carreiras transversais.

Outro aspecto a ser considerado, em relação à gestão das carreiras transversais, é a definição do órgão que deverá administrá-la. A França adotou uma solução satisfatória ao criar os corpos interministeriais com gestão ministerial. Essa medida certamente reduz a resistência à criação das carreiras com tais características, pois a unidade organizacional em que o servidor estiver atuando mantém influência sobre a gestão da parcela de seu quadro de servidores associados a tais carreiras. Uma solução viável seria o compartilhamento da gestão das mesmas entre o seu órgão supervisor e as unidades em que eles se encontrarem em exercício.

4. Em relação ao recrutamento:

- ✓ Recrutamento com base em perfis de competências, fazendo uso de novas tecnologias (União Européia).
- ✓ Criação de uma agência de seleção (União Europeia, Belgica)
- ✓ Possibilidade de contratação em grau mais elevado (na estrutura da carreira) de acordo com a experiência profissional (União Europeia)
- ✓ Os processos de recrutamento levam em consideração os referenciais de competências, utilizam muito testes e entrevistas e são ajustados em função das especificidades das instituições e dos objetivos (Belgica)

COMENTÁRIOS

Recrutar com base nas competências necessárias para o exercício de determinadas atividades é uma medida muito importante para a melhoria da gestão de recursos humanos, pois possibilita selecionar as pessoas com o perfil desejado. Não há impedimento legal, ou restrição de qualquer ordem, para que os editais de concurso incluam, como um de seus itens, as competências necessárias para o exercício de determinado cargo. Esta medida ajudaria no processo de elaboração das provas e sinalizaria para os possíveis candidatos qual é o perfil que a administração pública quer recrutar.

A Constituição, por seu turno, prevê que os instrumentos de seleção adotados nos concursos públicos sejam provas e títulos. Avaliar a aquisição de competências através de exames escritos de conhecimentos gerais ou técnicos específicos não é tarefa fácil. É mais adequado fazê-lo através de provas que mensurem o conhecimento prático. Os planejadores dos processos seletivos deveriam incorporar esse tipo de questão nas provas; entretanto, dado o elevado custo envolvido em sua preparação e aplicação, sugiro que integrem uma etapa do concurso em que já tenha sido selecionada uma parcela dos candidatos. Não há restrição legal a esta prática.

Já o ingresso de pessoas com maior experiência em um nível mais elevado da carreira enfrenta uma restrição em relação ao atual arcabouço jurídico, mais especificamente no tocante à própria Constituição Federal.

5. Em relação à promoção/progressão:

- ✓ A evolução das carreiras e das remunerações está associada à aquisição de competências e à avaliação de desempenho (Belgica)
- ✓ Mérito e qualidade do desempenho foram reforçados como critérios relevantes no sistema de promoção (União Européia)
- ✓ Mudança de categoria mediante processo de certificação (União Européia)
- ✓ A progressão está associada à antiguidade e pode ser acelerada em função da avaliação de desempenho. A promoção está associada a concursos e inscrição em listas de aptidão, por exemplo. Mudança de um corpo a outro depende de concurso interno. (França)
- ✓ Regras de promoção / progressão associadas a sistemática de desenvolvimento baseada nas avaliações de desempenho individuais, no tempo de serviço e na escolaridade adicional (Minas Gerais).
- ✓ Maior amplitude salarial, com maior número de níveis e graus para possibilitar progressões frequentes ao longo de todo o período de atividade profissional do servidor (Minas Gerais)
- ✓ A progressão está associada ao tempo de serviço e à avaliação de desempenho, sendo que ao invés de adotar a distribuição forçada como critério para definir aqueles que progredirão, optou-se por escolher aqueles que obtenham um resultado da avaliação de desempenho acima da média, de modo a minimizar a adoção de critérios de desempate, muitas vezes desassociados do mérito, para definir os beneficiados. A promoção está associada à realização de provas para mensurar a aquisição de competências (Prefeitura de São Paulo)

- ✓ Possibilidade de promoção mesmo que o servidor não esteja situado no último grau (categoria salarial) de um nível, desde que comprove possuir as competências para tal (Prefeitura de São Paulo).
- ✓ A promoção está associada à aquisição de competências, merecimento e antiguidade (CET – SP).

COMENTÁRIOS

Os critérios de promoção / progressão adotados nas experiências analisadas no âmbito deste projeto envolvem, via de regra, a avaliação de desempenho, a aquisição de competências e o tempo de serviço. Uma combinação entre os mesmos parece ser uma opção satisfatória. A ampla maioria das carreiras no governo federal já adota alguma regra que junte ao menos parcialmente tais critérios, sendo usual a avaliação de desempenho associada ao tempo de serviço.

Um incentivo interessante é a possibilidade de progressão acelerada em casos nos quais o servidor demonstrar um desempenho realmente diferenciado. A adoção de um critério de escolha dos beneficiados pela progressão que seja baseado em um resultado da avaliação de desempenho superior à média pode eliminar a necessidade de critérios de desempate, os quais normalmente estão vinculados a temas não afeitos à capacitação e performance.

O processo de certificação também é eficiente na identificação das competências adquiridas, quando estas se constituírem em um critério para promoção. Porém, este processo deve ser realizado por instituição externa e seu custo é elevado; por consequência, sua aplicação, se desejável, deve se restringir a poucas carreiras, somente àquelas julgadas mais estratégicas.

6. Em relação à avaliação de desempenho:

- ✓ Sistema de avaliação de desempenho baseados em três critérios: desempenho, competências comprovadas e comportamento profissional (União Européia)
- ✓ Entrevista integrante da avaliação de desempenho leva à definição de ações de formação (União Européia)
- ✓ Criação de mecanismos de compensação financeira associados ao desempenho (França)
- ✓ Implantação de modelo de avaliação de desempenho individual e institucional, sendo que a primeira requer a definição de um plano individual de metas a serem cumpridas, fornece subsídios para a política de capacitação e pode implicar em melhorias remuneratórias via progressão e/ou pagamento de gratificações, enquanto a segunda está associada ao cumprimento de metas previstas no acordo de resultados da organização, que pode ser subdividido pelas diversas áreas, e implica no pagamento de um prêmio por produtividade (Minas Gerais)
- ✓ Implantação de um modelo de avaliação de desempenho que inclui a avaliação da atuação individual, com base nas competências necessárias pré-definidas; a avaliação dos resultados do trabalho, com base em metas e indicadores; a avaliação do trabalho em equipe; a avaliação das condições de trabalho e a avaliação dos usuários. A avaliação individual se constitui em um importante insumo para a capacitação (Prefeitura de São Paulo)

COMENTÁRIOS

Os modelos de avaliação de desempenho analisados mesclam cumprimento de metas, individuais ou em equipes, aquisição de competências, análise por parte dos usuários, dos colegas, chefes e si próprio e por fim das condições de trabalho.

Uma análise adequada do cumprimento de metas, em um modelo de avaliação de desempenho institucional, requer o estabelecimento prévio de objetivos, quantificáveis e detalhados por equipes. O PPA possibilita esse detalhamento, que não implica em custos significativos. Uma experiência muito interessante, e que poderia ser disseminada, é a avaliação por parte dos usuários, que no Poder Executivo Federal foi adotada pelo INMETRO.

O mecanismo de avaliação de desempenho institucional está usualmente associado ao pagamento de algum incentivo na forma de remuneração variável. Essa medida envolve um custo financeiro e certamente enfrentaria resistência por parte dos representantes dos servidores, pois incorreria em algum grau de imprevisibilidade em seus vencimentos. Entretanto, parece ser um instrumento bastante eficaz, e as resistências podem ser reduzidas se tal instrumento não implicar em alterações na remuneração habitual, mas significar um complemento em relação aos salários praticados atualmente (ainda assim, os servidores poderão entender que o Poder Executivo estaria tentando substituir reajustes lineares futuros por esse formato de remuneração variável; é importante garantir, caso se opte por este instrumento, que isso não ocorrerá e não é o seu objetivo). Não há restrição legal à sua adoção, existe inclusive previsão constitucional para tal. Porém, o custo financeiro da medida pode ser significativo; deve-se estabelecer um limite orçamentário para as despesas com esta forma de remuneração, a exemplo do critério que adota Minas Gerais.

É importante, como mostra a experiência europeia, que a avaliação individual constitua-se em um insumo importante para a identificação de competências que precisam ser aprimoradas e, por consequência, a definição de ações de formação necessárias ao aprimoramento do perfil dos servidores.

7. Em relação às posições estratégicas de direção:

- ✓ Os altos dirigentes possuem um mandato, são recrutados por um centro de avaliações e com base nas competências gerenciais de direção desejadas; suas grandes metas são definidas no início de suas atividades. O mandato dura no máximo seis anos e pode ser renovado, mas para tal o candidato tem que passar por um novo processo de seleção. O recrutamento é aberto para pessoas externas à administração pública, com boa experiência gerencial. (Belgica)
- ✓ Os presidentes dos órgãos devem apresentar um plano de gestão, com objetivos precisos e orçamento. O dirigente é avaliado de acordo com o cumprimento de seu plano de gestão a cada dois anos. O mandato pode ser revogado. (Belgica)
- ✓ Reforço dos mecanismos de responsabilização dos dirigentes (Portugal)
- ✓ Reforço do papel dos gerentes intermediários em um modelo de gestão estratégica (União Européia)
- ✓ Implantação do processo de certificação para uma parcela dos cargos em comissão, levando os servidores efetivos a vislumbrarem maior possibilidade de acesso a estes cargos (Minas Gerais)
- ✓ Criação do cargo de empreendedor público, de recrutamento amplo, preenchido de acordo com as necessidades da estratégia de governo para projetos específicos em diferentes áreas, por prazo determinado (Minas Gerais).
- ✓ Definição de percentuais de cargos em comissão que devem ser ocupados por servidores efetivos e com determinado nível de escolaridade (Minas Gerais)
- ✓ Criação de uma gratificação temporária adicional para comissionados que se encontrem no desempenho de função estratégica em áreas consideradas de elevada complexidade ou com relevante contribuição para a agenda do governo.

COMENTÁRIOS

Neste quesito residem algumas das maiores novidades identificadas nas experiências analisadas. Há muita polêmica em torno do processo de nomeação para cargos em comissão, como já é de conhecimento geral. O governo belga implementou um sistema muito interessante, no qual os ocupantes de cargos em comissão selecionados tem um plano de trabalho e são avaliados, inclusive no tocante à permanência no cargo, a partir do cumprimento das metas previstas. Assim, sua atuação e permanência estão associados à concepção de um plano de trabalho adequado e de seu cumprimento. Essa prática pode melhorar substancialmente a gestão na administração pública federal.

Não há restrição legal, nem aumento de custos significativo, para a adoção de tal sistemática. Os servidores certamente apoiariam a medida, pois eles demandam a adoção de critérios técnicos para a nomeação em cargos em comissão. Entretanto, as restrições políticas são relevantes. Adotar estes critérios para a nomeação em cargos em comissão reduziria substancialmente a liberdade dos dirigentes máximos para escolher seus auxiliares hierárquicos mais próximos. Uma solução seria realizar um piloto deste processo para algumas posições comissionadas que possuam um caráter eminentemente técnico, ou restringir esta regra, em um primeiro momento, para determinados níveis de direção, e manter a nomeação para as vagas para assessores (DAS 102 e assemelhados) sob os critérios atuais.

O processo de certificação pode também se constituir em um requisito necessário (porém não suficiente) para a nomeação em cargos comissionados, porém possui sua elaboração e realização possui um custo elevado, conforme já discutido, o que torna sua aplicação restrita. A criação de cargos temporários para o gerenciamento de atividades por prazo determinado, associados a metas específicas de governo, também é uma medida interessante, bem como a definição de requisitos mínimos de escolaridade para a sua ocupação.

Como uma parcela dos cargos comissionados é reservada aos servidores de carreira, e em alguns casos aos ocupantes de cargos específicos, como na Polícia Federal e na Receita Federal, um importante estímulo que ampliaria as possibilidades de desenvolvimento profissional para os servidores efetivos seria o estabelecimento de regras claras que favorecessem os servidores melhor avaliados no processo de escolha dos ocupantes de cargos de direção e assessoramento. Este mecanismo alargaria o espectro esperado de desenvolvimento profissional e se constituiria em incentivo aos servidores, ao vincular a avaliação no exercício do cargo efetivo ao acesso a postos de chefia.

8. Em relação à formação / capacitação:

- ✓ Política de formação permanente, com o funcionário definindo junto à chefia suas necessidades de capacitação (União Europeia)
- ✓ Criação de uma escola de gestão de recursos humanos, que corresponde a uma rede interministerial de profissionais da gestão de recursos humanos e da formação. Também foram criados grupos regionais de apoio à gestão de recursos humanos. (França)
- ✓ Criação de uma agência específica para a formação (União Europeia, Bélgica)
- ✓ Os ocupantes de cargos com atribuições amplas são capacitados de forma a incrementar suas competências e habilidades profissionais através da realização de cursos de formação específicos de sua área de atuação, prevista no espectro de tal cargo largo (Prefeitura de São Paulo)

COMENTÁRIOS

Não foram detectadas inovações relevantes na política de formação em relação ao que o governo federal já pratica, com exceção da adoção da avaliação de competências como um

critério para definir as ações de capacitação, já comentada mais acima, e da formação de redes de gestão do conhecimento, as quais possuem um custo reduzido para serem estruturadas e podem resultar em impactos positivos significativos.

9. Em relação à gestão por competências:

- ✓ A aquisição de competências é um critério para a avaliação de desempenho e evolução das remunerações (Belgica)
- ✓ Um dicionário de competências foi criado e é utilizado para recrutar, identificar necessidades de formação, definir a mobilidade, avaliar a qualidade de suas entregas, definir suas promoções, influir sobre a remuneração (prêmios). (Belgica)
- ✓ Esse dicionário apresenta a lista das competências genéricas essenciais, as quais estão agrupadas em cinco categorias: *Gestão da Informação, Gestão das tarefas, Gestão dos colaboradores, Gestão das relações, Gestão do seu "funcionamento" pessoal*. São associados indicadores comportamentais às diversas competências que contribuem para a avaliação dos servidores. (Belgica)
- ✓ Maioria das ações de capacitação concebidas a partir da análise das competências necessárias e demandadas (Minas Gerais).
- ✓ Definição de uma matriz de competências que foi utilizada como insumo para os mecanismos de progressão, capacitação e certificação (CET – SP)
- ✓ Estabelecimento das estratégias e planos de aquisição e desenvolvimento das competências para os cargos (CET – SP)
- ✓ A certificação de competências é um instrumento importante do plano de cargos, e subsidia as seguintes ações de recursos humanos: promoção; priorização para a participação em cursos internos; inserção no Programa de Educação Suplementar, subsidiado e/ou patrocinado pela Companhia; participação em grupos de trabalhos temáticos do setor nacional de trânsito, representando a Empresa em diferentes fóruns; e inserção em programas de

capacitação em institutos de referência de excelência nacional e internacional (CET – SP).

COMENTÁRIOS

A definição de competências para o exercício das diversas atividades de um cargo é um instrumento muito importante para os atuais modelos de gestão de carreiras, e as experiências analisadas indicam a sua extensa adoção. Tais experiências também demonstram que as competências necessárias e adquiridas são utilizadas como critérios na avaliação, na definição de progressões / promoções, ações de capacitação, processos de certificação e até mesmo melhorias remuneratórias. Assim constitui-se em um instrumento bastante disseminado.

Tal definição é, entretanto, trabalhosa e deve evitar o uso de conceitos subjetivos. Definir competências detalhadas para toda a administração pública requer muito esforço e tempo (além dos custos envolvidos), pois envolve a análise de todas as atividades que podem ser realizadas pelos ocupantes de um determinado cargo nos diversos setores, e o retorno pode não compensar todos os custos envolvidos. Assim, parece ser mais razoável idealizar competências mais gerais, que componham um dicionário, a exemplo do que fez o governo belga, que possam auxiliar nos processos de trabalho da gestão de carreiras, no alcance do perfil desejado e ao mesmo tempo não incorram em custos excessivos para sua elaboração e implementação. O Poder Executivo Federal já possui um dicionário com tais características. Os órgãos descentralizados podem, se desejável, detalhar as definições de competências específicas. Não há restrições de ordem política ou legal para a adoção de um modelo de gestão baseado na aquisição das competências necessárias.

A arquitetura do modelo de carreiras poderá prever a definição das principais competências que os ocupantes de cargos precisarão possuir ou adquirir para, primeiramente, serem contratados e, posteriormente, evoluírem na estrutura de progressão / promoção de seus cargos. Poderão ser definidas, como necessárias à contratação e desenvolvimento, as competências genéricas, para determinados níveis de escolaridade e tipos de funções, e as

específicas para cada cargo, ou conjunto de cargos, estas últimas em níveis distintos à medida que os servidores forem avançando em suas carreiras. O dicionário já existente deve ser utilizado neste processo de definição das competências.

Tanto a política de capacitação deve utilizar as definições de competências como um insumo importante para a definição das ações a serem realizadas, como a avaliação de desempenho individual, que poderá se constituir em um instrumento para a progressão / promoção, deve também considerar a aquisição de competências como um critério importante para o desenvolvimento profissional.

10. Em relação à remuneração:

- ✓ Escala de remuneração única (União Europeia)
- ✓ Criação de mecanismos de compensação financeira associada ao desempenho (França)
- ✓ Criação de gratificações associadas ao desempenho individual e cumprimento de metas (Minas Gerais)
- ✓ Inversão da composição remuneratória (relação entre salário base e gratificações) (Prefeitura de São Paulo)

COMENTÁRIOS

O pagamento de um bônus associado ao cumprimento de metas previstas no planejamento estratégico de governo, conforme praticado no governo mineiro, é a inovação remuneratória mais interessante dentre as levantadas nas experiências analisadas e que pode ser adotada em um novo modelo de arquitetura de carreiras. A prática de remunerações variáveis já é usual na administração pública federal, porém está vinculada a outros critérios (avaliação individual e institucional que não necessariamente está associada a um plano de metas da organização) e é parte do salário. O bônus supra citado não integra a composição da remuneração habitual do servidor. O modelo de avaliação de desempenho com base nos

resultados alcançados, aplicado em Minas Gerais e descrito no relatório anterior, está muito bem estruturado e pode ser um ponto de partida para a elaboração de um instrumento remuneratório com estas características. A menor participação das gratificações na remuneração do servidor também é salutar, pois torna mais transparente a estrutura remuneratória e elimina diversos entraves à gestão da política salarial (pois uma gratificação pode estar vinculada, muitas vezes, à estrutura remuneratória de diversas carreiras e alterá-la implica, nesse caso, na mudança do valor dos vencimentos não só de uma carreira, mas de várias).

A redução do número de parcelas remuneratórias possibilitaria a criação de uma escala salarial única, a exemplo do que foi estabelecido para a União Europeia. Tal escala tornaria mais transparente a gestão das remunerações no Poder Executivo. As estruturas remuneratórias das diversas carreiras se encaixariam nesta escala salarial. Porém, seu custo de implementação seria muito elevado, dados todos os ajustes salariais necessários para enquadrar os servidores nesta nova escala e a necessidade de estender o mecanismo do subsídio a todas as carreiras. Não parece ser uma alternativa financeiramente viável, infelizmente.

11. Em relação à comunicação com os servidores:

- ✓ Introdução de uma sistemática de negociação permanente de medidas na área de recursos humanos no setor público até então inédita no Brasil (SINP - Sistema de Negociação Permanente). Os temas discutidos no âmbito do SINP foram, desde a sua implantação: os novos Planos de Cargos e Carreiras; a definição das políticas de desenvolvimento nas carreiras; a sistemática de avaliação de desempenho; os reajustes salariais anuais; o estabelecimento de pisos salariais mínimos; políticas para a saúde do trabalhador; a instituição de data base para os servidores municipais (Prefeitura de São Paulo)

- ✓ Elaboração de uma estratégia de comunicação e divulgação do plano de cargos e salários aos servidores (Prefeitura de São Paulo)

COMENTÁRIOS

A sistemática de negociação permanente criada no âmbito da Prefeitura do município de São Paulo constituiu-se em uma verdadeira inovação na administração pública brasileira. Também foi adotada no Poder Executivo Federal, mas nessa esfera de governo foi mais direcionada às negociações salariais. Seria importante alargar esse espectro e discutir também outras medidas da gestão de recursos humanos nesse fórum, para que as decisões sejam mais participativas e por consequência tenham maior sustentação política, além de possibilitar um maior aprendizado e responsabilização por parte das entidades representativas dos servidores e incrementar a capacidade de diálogo e negociação dos gestores públicos.

O Fórum pode envolver a participação de servidores das unidades de recursos humanos dos diversos órgãos do Poder Executivo Federal, escolhidos dentre os integrantes do SIPEC, de participantes das entidades representativas dos servidores, de servidores da SEGEP, da área econômica e da Casa Civil. Poderiam ser discutidas medidas que não estivessem diretamente relacionadas a melhorias remuneratórias, a fim de caracterizar que o objetivo desta discussão é distinto daquela que implica na negociação de reajustes salariais. Por exemplo, as regras de desenvolvimento profissional poderiam ser discutidas nesta esfera; a SEGEP definiria aqueles princípios que são inegociáveis, justamente por serem princípios, e a parcela das propostas que poderia ser discutida. Os demais participantes do Fórum também poderiam apresentar propostas. Deve-se buscar o consenso e somente em último caso a votação, sempre aberta. Grupos de análise de propostas, cujo trabalho seria levado à discussão no âmbito do Fórum completo, também poderiam ser formados, de acordo com as especificidades das propostas a serem discutidas. O processo decisório certamente ficará mais lento para as medidas que forem discutidas neste Fórum, mas certamente as decisões contarão com maior apoio e credibilidade.

12. Em relação ao envelhecimento da força de trabalho:

- ✓ Modificação do perfil de competências necessárias para atender a demanda por serviços destinados aos idosos (União Europeia)
- ✓ A oferta de serviços para essa faixa etária requer a sua descentralização (União Europeia)
- ✓ Estímulo à permanência de servidores por mais tempo, através da criação, por exemplo, de incentivos financeiros. (União Europeia e Bélgica)
- ✓ Adequação dos programas de formação (União Europeia)
- ✓ Criação de incentivos aos empregadores para contratar pessoas idosas (União Europeia e França)
- ✓ Transferência, para os mais jovens, de competências adquiridas pelos servidores que estão em vias de se aposentar (União Europeia e Bélgica)
- ✓ Criação de um guia metodológico sobre a transmissão de conhecimentos e competências dos idosos (França)
- ✓ Convergência entre os diversos sistemas de aposentadoria em vigor (França)
- ✓ Restrição às possibilidades de aposentadoria precoce (França)
- ✓ Criação de garantias relativas às condições de trabalho (França)
- ✓ Garantia de acesso à formação e possibilidade de reorientação profissional, auxílio na gestão do projeto profissional, facilitação da mobilidade e do trabalho em tempo parcial, oferta de acompanhamento médico-psicológico quando necessário, estímulo à cooperação intergeracional e à procura por outros trabalhos (França)
- ✓ Proibição de discriminação em função da origem ou da idade (Bélgica)
- ✓ Possibilidade de trabalho em jornada parcial (Bélgica).
- ✓ Reposição parcial das vagas abertas pelas aposentadorias (França)

- ✓ Gestão do conhecimento retido por aqueles que estão próximos de sua aposentadoria (Minas Gerais)
- ✓ Instituição do Fundo de Previdência dos servidores (Minas Gerais)

COMENTÁRIOS

O Poder Executivo Federal se defrontará com este problema nos próximos anos, qual seja, da aposentadoria de um grande número de servidores concentrada no tempo. É importante mapear setores e carreiras que serão mais afetados, e em que prazo. Por um lado, é importante aproveitar essa oportunidade para reestruturar o quadro de pessoal, a partir de um planejamento da força de trabalho.

Por outro, é necessário estruturar a transmissão de conhecimentos, a exemplo do que fizeram os países analisados neste trabalho. Criar mecanismos de formação nos quais o foco seja essa transferência de conhecimentos deve ser um componente relevante da política de capacitação do Poder Executivo Federal. Esse aspecto foi muito ressaltado nas experiências analisadas em outros países. Essa transmissão de conhecimentos deve ser reconhecida e talvez até mesmo recompensada, de forma a estimular os servidores mais antigos a participar dela.

Estímulos à permanência em atividade por maior tempo e restrições à aposentadoria precoce já existem; também é necessário desenvolver mecanismos que proporcionem aos possíveis aposentados, mesmo que o seu afastamento seja postergado, uma transição com qualidade para outras atividades fora do serviço público.

Em relação à arquitetura de carreiras, esse grande volume de aposentadorias no futuro próximo poderá ser benéfico, pois permitirá o desenho de uma nova estrutura de desenvolvimento sem uma preocupação excessiva com o impacto financeiro que resultaria da grande concentração de servidores cuja remuneração se enquadra no final da tabela de vencimentos. Após essa onda de aposentadorias, existirão poucos funcionários nesta situação, o que diminuirá as restrições ao desenho de uma estrutura de progressão / promoção que inclua uma amplitude salarial maior.

Porém, enquanto os servidores que se encontram nos níveis finais de sua carreira e já atendem os requisitos para se aposentar permanecerem em atividade, fato inclusive estimulado pela administração pública (conforme citado acima), não será possível desenhar cargos com uma amplitude salarial muito ampla, pois tal medida implicaria em um impacto fiscal relevante e impeditivo, em função do processo de transposição dos servidores atuais para a estrutura proposta. Tal processo de transposição é inevitável, pois o contrário geraria um forte desestímulo aos servidores, e o seu enquadramento nos últimos níveis das novas tabelas de vencimento idem, pois este tem sido o entendimento jurídico usual em processos de transposições de servidores para novas carreiras. Assim, a amplitude salarial, em um novo sistema de carreiras, deverá ser alargada à medida que os servidores em atividade que se encontram nos últimos níveis de suas carreiras forem se aposentando.

13. No tocante à relação entre a força de trabalho no setor público e privado:

- ✓ Os níveis remuneratórios, o sistema de pensões, a segurança e a estabilidade no emprego tornam o emprego no setor público atrativo (Bélgica)
- ✓ Há uma abertura à participação de profissionais oriundos do setor privado em cargos diretivos (Bélgica)
- ✓ Níveis remuneratórios mais elevados no setor público que no privado (França)
- ✓ Regimes de trabalho bastante diferenciados (França)
- ✓ Parcerias entre o setor público e privado, com ênfase na área da educação - o Estado define as regras e remunera os professores (França)
- ✓ As variações nas remunerações no setor privado são mais influenciadas pelas oscilações no emprego público que pelas mudanças nos salários no setor público (Estudo sobre a União Europeia)
- ✓ Ingresso na carreira de especialistas em políticas públicas e gestão governamental vinculado à realização de um curso de graduação regulamentado e de elevada qualidade (Minas Gerais)

- ✓ A criação do cargo de empreendedor público, que é de recrutamento amplo, destinado a atender as necessidades prementes, específicas e temporais do governo (Minas Gerais)
- ✓ O processo de certificação para nomeação em cargos em comissão (Minas Gerais)
- ✓ A definição de regras para afastamento e auxílio financeiro para os funcionários realizarem cursos de pós-graduação (Minas Gerais)
- ✓ Massivo processo de capacitação (Prefeitura de São Paulo)

COMENTÁRIOS

A diferença entre os regimes de emprego no setor público e privado, observada tanto em países da União Europeia como no Brasil (ainda que no âmbito da primeira esteja ocorrendo um esforço para reduzir tais disparidades para algumas funções) reduz fortemente as possibilidades de interação entre os mercados de trabalho público e privado.

Os incentivos para o ingresso no mercado de trabalho do setor público tendem a ser mais atrativos que no setor privado no âmbito dos países analisados, a exemplo do que ocorre no Poder Executivo Federal. Salários maiores, estabilidade e regime de aposentadorias mais benéfico (atualmente não há aposentadoria integral para os ingressantes, mas há a previdência complementar no setor público brasileiro) explicam essa atratividade, complementada pelas preferências que as pessoas podem atribuir ao exercício de atividades características do setor público.

Assim, o Poder Executivo Federal não parece ter dificuldades para atrair bons funcionários do setor privado em seu quadro de servidores efetivos. A dificuldade maior reside no estímulo à permanência na administração pública, na medida em que os instrumentos de desenvolvimento profissional não estão bem estruturados, conforme discutido ao longo do texto. A estruturação destes mecanismos de desenvolvimento, que decorrerá do desenho de um modelo de arquitetura de carreiras, deverá considerar esta questão e contribuir para

incentivar a permanência dos servidores no quadro de pessoal, bem como a necessidade de capacitação constante, prática já efetiva para algumas carreiras no Poder Executivo Federal.

A interação maior entre o setor público e privado ocorre nas posições de direção, tanto no Brasil como nos países pesquisados, pois o recrutamento para estes cargos é aberto. Entretanto, no caso brasileiro, as remunerações parecem não ser tão atrativas como para os cargos efetivos. Estudo deste consultor, realizado para o CLAD e o BID (citado ao final deste relatório), indicou que no início da década passada as remunerações para cargos diretivos eram inferiores no setor público em relação às praticadas no setor privado em diversos países da América Latina, incluindo o Brasil. Há que se conferir se este quadro permanece na atualidade. Se confirmado esse cenário, o interesse pela transferência, ainda que temporária, do setor privado para o público, pode estar mais associado às preferências pessoais pelas atividades no setor público ou pela experiência adquirida que poderá auxiliar na vida profissional futura. Mas, de toda forma, tal motivação constitui-se apenas em uma hipótese.

Uma maior interação entre os dois mercados de trabalho, principalmente no tocante ao interesse dos profissionais privados em relação às posições de gerência e direção no setor público, depende de uma melhoria salarial para os ocupantes destes cargos, e de um processo seletivo nos moldes do adotado pelo setor privado, opção esta que parece politicamente inviável, ainda que seja possível adotar critérios mais próximos aos vigentes no setor privado, conforme discutido anteriormente (incluindo a certificação de competências).

A criação de cargos semelhantes aos empreendedores públicos, adotados no governo de Minas Gerais, poderá ser uma alternativa interessante para atrair quadros do setor privado e atender a demandas específicas e pontuais, que requeiram conhecimento técnico e ao mesmo tempo de gestão.

Por outro lado, o estabelecimento de vínculos entre as regras de ocupação de cargos comissionados e o desempenho dos servidores efetivos, que pode ser um componente de um modelo de arquitetura de carreiras, conforme discutido mais acima, também se constitui em um incentivo à maior procura pelos cargos públicos e à permanência nos mesmos, de forma a evitar que bons servidores optem por se transferir ao setor privado.

COMENTÁRIOS FINAIS

As experiências analisadas foram de grande valia para este projeto e diversas delas podem ser aproveitadas no desenho de uma proposta de arquitetura de carreiras para o Poder Executivo Federal. Destacam-se, por serem mais distintas das práticas adotadas no Brasil, aquelas associadas à adoção de diversos regimes de emprego; à simplificação da estrutura de cargos; ao desenho de um modelo de gestão estratégica vinculado às metas da organização; as relativas ao recrutamento e avaliação dos ocupantes de cargos em comissão; ao recrutamento através da análise das competências requeridas para as posições efetivas; e as que definem a gestão do desenvolvimento profissional a partir do estabelecimento de uma matriz de competências. No próximo relatório, serão aproveitadas estas experiências, ao menos parcialmente, na construção da proposta de um novo modelo de arquitetura de carreiras para o Poder Executivo Federal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Marconi, Nelson, Carrillo, Laura e Cavalieri, Claudia Helena (2004). “La Remuneración de los Altos dirigentes del Sector Público – un Análisis sobre los Países de América Latina y el Caribe”, disponível EM <http://www.clad.or.ve/innotend/innotend.html>.

OECD (2008). The state of the public service. OECD. Paris. França.

OECD (2005). “Trends in Human Resources Management policies in OECD countries – an analysis of the results of the OECD survey on strategic human resources management”. Human Resources Management Working Party, OECD. Paris. França.

OECD (2008). “Employment in government in the perspective of the production costs of goods and services in the public domain”. Human Resources Management Working Party. OECD. Paris. França.

OECD (2008). "Challenges of human resources management for multi-level government - final draft". Human Resources Management Working Party, Annual meeting, OECD. Paris. França.

ANEXO I

Arts. 1 e 2º da Lei 8745/93 e posteriores modificações, que estabelece as situações nas quais é possível o Poder Executivo contratar pessoas de forma temporária:

Art. 1º Para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, os órgãos da Administração Federal direta, as autarquias e as fundações públicas poderão efetuar contratação de pessoal por tempo determinado, nas condições e prazos previstos nesta Lei.

Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:

I - assistência a situações de calamidade pública;

II - assistência a emergências em saúde pública; (Redação dada pela Lei nº 12.314, de 2010)

III - realização de recenseamentos e outras pesquisas de natureza estatística efetuadas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; (Redação dada pela Lei nº 9.849, de 1999).

IV - admissão de professor substituto e professor visitante;

V - admissão de professor e pesquisador visitante estrangeiro;

VI - atividades: (Redação dada pela Lei nº 9.849, de 1999).

a) especiais nas organizações das Forças Armadas para atender à área industrial ou a encargos temporários de obras e serviços de engenharia; (Incluído pela Lei nº 9.849, de 1999). (Vide Medida Provisória nº 341, de 2006).

b) de identificação e demarcação territorial; (Redação dada pela Lei nº 11.784, de 2008 Vigência)

c) (Revogada pela Lei nº 10.667, de 2003)

d) finalísticas do Hospital das Forças Armadas; (Incluído pela Lei nº 9.849, de 1999). (Prorrogação de prazo pela Lei nº 11.784, de 2008)

e) de pesquisa e desenvolvimento de produtos destinados à segurança de sistemas de informações, sob responsabilidade do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para a Segurança das Comunicações - CEPESC; (Incluído pela Lei nº 9.849, de 1999).

f) de vigilância e inspeção, relacionadas à defesa agropecuária, no âmbito do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, para atendimento de situações emergenciais ligadas ao comércio internacional de produtos de origem animal ou vegetal ou de iminente risco à saúde animal, vegetal ou humana; (Incluído pela Lei nº 9.849, de 1999). (Vide Medida Provisória nº 341, de 2006).

g) desenvolvidas no âmbito dos projetos do Sistema de Vigilância da Amazônia - SIVAM e do Sistema de Proteção da Amazônia - SIPAM. (Incluído pela Lei nº 9.849, de 1999).

h) técnicas especializadas, no âmbito de projetos de cooperação com prazo determinado, implementados mediante acordos internacionais, desde que haja, em seu desempenho, subordinação do contratado ao órgão ou entidade pública. (Incluído pela Lei nº 10.667, de 2003)

i) técnicas especializadas necessárias à implantação de órgãos ou entidades ou de novas atribuições definidas para organizações existentes ou as decorrentes de aumento transitório no volume de trabalho que não possam ser atendidas mediante a aplicação do art. 74 da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; (Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008)

j) técnicas especializadas de tecnologia da informação, de comunicação e de revisão de processos de trabalho, não alcançadas pela alínea i e que não se caracterizem como atividades permanentes do órgão ou entidade; (Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008)

l) didático-pedagógicas em escolas de governo; e (Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008)

m) de assistência à saúde para comunidades indígenas; e (Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008)

VII - admissão de professor, pesquisador e tecnólogo substitutos para suprir a falta de professor, pesquisador ou tecnólogo ocupante de cargo efetivo, decorrente de licença para exercer atividade empresarial relativa à inovação. (Incluído pela Lei nº 10.973, de 2004)

VIII - admissão de pesquisador, nacional ou estrangeiro, para projeto de pesquisa com prazo determinado, em instituição destinada à pesquisa; e (Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008)

IX - combate a emergências ambientais, na hipótese de declaração, pelo Ministro de Estado do Meio Ambiente, da existência de emergência ambiental na região específica. (Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008)

X - admissão de professor para suprir demandas decorrentes da expansão das instituições federais de ensino, respeitados os limites e as condições fixados em ato conjunto dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação. (Incluído pela Lei nº 12.425, de 2011)

XI - admissão de professor para suprir demandas excepcionais decorrentes de programas e projetos de aperfeiçoamento de médicos na área de atenção básica em saúde em regiões prioritárias para o Sistema Único de Saúde - SUS, mediante integração ensino-serviço, respeitados os limites e as condições fixados em ato conjunto dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Saúde e da Educação. (Incluído pela Medida Provisória nº 621, de 2013).