

INSPER
PROGRAMA AVANÇADO EM GESTÃO PÚBLICA

BRUNO LUIS SIMÕES GERALDO

**PROPOSTA DE IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS BASEADA EM
COMPETÊNCIAS NA PREFEITURA DE SÃO PAULO**

SÃO PAULO

2020

BRUNO LUIS SIMÕES GERALDO

**PROPOSTA DE IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS BASEADA EM
COMPETÊNCIAS NA PREFEITURA DE SÃO PAULO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa Avançado em Gestão Pública como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Marchesini da Costa

SÃO PAULO

2020

Geraldo, Bruno Luis Simões.

Proposta de implementação da gestão de pessoas baseada em competências na Prefeitura de São Paulo./

Bruno Luis Simões Geraldo. – São Paulo, 2020.

44 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (pós-graduação) – Insper, 2020.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Marchesini da Costa

Co-orientadora: Prof^a Dra. Cristina Kiomi Mori

1. Gestão por competências. 2. Gestão de pessoas. 3. Setor público. I. Autor. II. Título

BRUNO LUIS SIMÕES GERALDO

**PROPOSTA DE IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS BASEADA EM
COMPETÊNCIAS NA PREFEITURA DE SÃO PAULO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa Avançado em Gestão Pública como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Marchesini da Costa

Banca Examinadora

Prof. Dr. Marcelo Marchesini da Costa
INSPER

Prof^a Dra. Cristina Kiomi Mori
INSPER

SÃO PAULO

2020

Dedico esse trabalho, primeiramente, à Deus, aos meus colegas e professores do curso PAGP 2, aos meus familiares e especialmente aos meus tios, Joel e Vilma, que tiveram suas vidas ceifadas por conta da pandemia do coronavírus no ano de 2020.

RESUMO

Este trabalho propõe um processo para a implementação da gestão por competências na Prefeitura de São Paulo, especificamente na Secretaria Municipal de Gestão, que dialogue com o intento estratégico do governo e que fortaleça a governança do ente. Com base na literatura de gestão por competências no setor público e dados obtidos através de entrevistas e análise documental, será feito um diagnóstico da atual política de gestão de pessoas da Prefeitura de São Paulo, tendo como foco principal a verificação dos fatores-chave para implementação de uma gestão de pessoas baseada em competências. Espera-se que a proposta de implementação da gestão por competências potencialize as capacidades estatais, estimulando a Administração Pública municipal a obter melhores resultados por meio das pessoas.

Palavras-Chave: Gestão por competências. Gestão de pessoas. Setor público.

ABSTRACT

This study proposes a process for the implementation of competency management in the São Paulo City Hall, specifically in the Municipal Management Secretary, which dialogues with the government's strategic intent and strengthens the entity's governance. Based on the competency management literature in the public sector and data obtained through interviews and documentary analysis, a diagnosis of the current people management policy of the Municipality of São Paulo will be made, with the main focus on verifying the key factors for implementing competence-based people management. It is expected that the proposal for the implementation of management by competencies will enhance state capacities, stimulating the municipal Public Administration to obtain better results through people.

Keywords: Competency management. People management. Public sector.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
1.1	OBJETIVO GERAL	9
1.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	9
1.3	JUSTIFICATIVA	9
2	REVISÃO DE LITERATURA	11
2.1	GESTÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO.....	11
2.2	VARIÁVEIS QUE INFLUENCIAM A GESTÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO	12
2.3	GESTÃO POR COMPETÊNCIAS	13
2.3.1	Conceito de competências	13
2.3.2	Gestão por competências no setor público	17
2.4	DIMENSÕES-CHAVE PARA IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS.....	19
3	PLANO DE AÇÃO PARA IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS	22
3.1	ESTÁGIOS DE IMPLEMENTAÇÃO	22
3.1.1	Passo 1: Decidir implementar a gestão baseada em competências	22
3.1.2	Passo 2: Organização, planejamento e comunicação para alterar para um gerenciamento baseado em competências	23

3.1.3	Passo 3: Identificar competências e desenvolver um quadro de competências para cada grupo específico de servidores.....	25
3.1.4	Passo 4: Integrar as competências com os processos de recursos humanos....	26
3.1.5	Passo 5: Revisar e atualizar o sistema de gestão por competências.....	27
3.2	METODOLOGIA.....	28
3.3	ANÁLISE DO PROCESSO ATUAL	28
3.3.1	Breve contexto histórico.....	28
3.3.2	Política municipal de gestão de pessoas.....	29
4	PROPOSTA DE MELHORIA.....	33
4.1	NECESSIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO.....	33
4.2	ELABORAÇÃO DE PROGRAMA ORGANIZACIONAL	37
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	42
	REFERÊNCIAS.....	43

1 INTRODUÇÃO

Implementar políticas que lidam com os recursos humanos na Administração Pública é um desafio para os gestores públicos, dado que são questões que influenciam diretamente o *modus operandi* de como as atividades, as relações e os resultados são entregues e percebidos pelos indivíduos nessas organizações.

A cultura organizacional do setor público adicionada a elementos como a descontinuidade administrativa e o poder político conflitam, muitas vezes, com a necessidade de promover mudanças que tornem a gestão pública mais eficiente e focada nos interesses da sociedade.

O capital humano é o indutor da máquina pública. Nessa perspectiva, as competências desse capital e o quanto ele pode contribuir são fatores imprescindíveis para o desenvolvimento e aperfeiçoamento de políticas públicas.

Em se tratando de recursos humanos no setor público brasileiro, observa-se que, geralmente, as políticas de gestão de pessoas são negligenciadas. Na realidade, exteriorizam-se em reformas administrativas pautadas, somente, em instrumentos legais, como medidas resolutivas de melhoria na qualidade da força de trabalho.

Muito pelo contrário, o gerenciamento de pessoas com base em competências vem para mostrar que é possível repensar a forma como a Administração Pública administra seu capital humano, de forma a promover mudanças, desenvolver pessoas, e as valorizando tanto para que a prática laboral seja apreciada por elas, quanto para que esse trabalho seja capaz de agregar valor para as entidades pertencentes ao setor público.

Em um momento que novas formas de trabalho estão surgindo e as pressões sobre o Estado estão aumentando, utilizar e desenvolver as competências da força de trabalho podem viabilizar que as entregas e os resultados obtidos consigam traduzir em melhores soluções para a sociedade.

1.1 OBJETIVO GERAL

O presente trabalho objetiva, de forma geral, apresentar uma **proposta de implementação da gestão por competências com vistas a melhorar a política de gestão de pessoas da Secretaria de Gestão da Prefeitura de São Paulo (SG).**

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Explicar o que é gestão de pessoas baseada em competências e seus benefícios para o setor público.
- Elucidar como é a gestão de pessoas no setor público.
- Conhecer os fatores e elementos que contribuem para o sucesso da gestão de pessoas pautada em competências nas organizações.
- Compreender os principais aspectos da política de gestão de pessoas da Prefeitura de São Paulo e se eles possuem os elementos-chave da gestão por competências.
- Apresentar uma proposta de implementação da gestão por competências para a Secretaria Municipal de Gestão a fim de melhorar a política de gestão de pessoas existente.

1.3 JUSTIFICATIVA

A Prefeitura de São Paulo alcançou apenas 35% das metas estabelecidas no seu Programa de Metas 2018-2020 até dezembro de 2019¹, segundo a última avaliação divulgada em fevereiro de 2020 pela Rede Nova São Paulo (2020).

¹ Até a conclusão deste trabalho, a Prefeitura de São Paulo não disponibilizou o acesso ao PlanejaSampa, sistema que permite o acompanhamento das ações do Programa de Metas 2018-2020, inviabilizando, assim, o controle social e a obtenção de dados atualizados sobre o cumprimento dessas metas.

Esse dado reflete uma das fragilidades da gestão pública que é a dificuldade de cumprir os resultados estipulados em seus planos governamentais, o que, conseqüentemente, produz poucas transformações na realidade, principalmente, em âmbito municipal.

Uma Administração Pública que tenha dificuldade de endereçar adequadamente os seus diversos desafios, perdendo de vista os objetivos estratégicos de sua gestão, demonstra, claramente, problemas para gerir e utilizar seu patrimônio organizacional composto, principalmente, por servidores.

Logo, para que a Administração Pública consiga reverter essa situação, é necessário, entre outras coisas, ter um corpo de servidores que reúna competências, comportamentos e valores cuja atuação esteja alinhada com o propósito da organização e que propicie em uma melhor prestação do serviço público.

É notório que a gestão de pessoas tem um papel fundamental para toda organização, especialmente no setor público. Entretanto, a política de gestão de pessoas da Prefeitura de São Paulo, cuja responsabilidade precípua é da Secretaria Municipal de Gestão (SG), pode ser um dos entraves para o baixo desempenho da gestão pública na consecução do seu Programa de Metas. Isso porque essa política pode estar obstando o fortalecimento e o aproveitamento das capacidades estatais, de modo a prejudicar o desempenho organizacional.

Dessa forma, um dos caminhos explorado por este trabalho para resolução desse problema público é a construção de uma política de gestão de pessoas voltada às competências, a fim de desenvolver e maximizar as capacidades estatais com foco nas necessidades atuais do município de São Paulo, contribuindo tanto para a concretização das estratégias quanto para melhoria do desempenho organizacional da Municipalidade.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 GESTÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO

A gestão de pessoas configura-se como um processo complexo caracterizado como: amplo, dinâmico e multidimensional, não existindo assim uma receita para o seu funcionamento (BERGUE, 2019).

No setor público, estudar gestão de pessoas compreende mais em desenvolver os agentes públicos a refletirem e a discernirem sobre a dinâmica do comportamento das pessoas no trabalho do que prever padrões comportamentais de como lidar nas diversas situações que o trabalho lhes impõe (BERGUE, 2019).

O papel das pessoas é essencial para toda e qualquer organização, inclusive para aquelas que compõem o setor público. Nestas organizações são as pessoas que, no desempenho de suas funções e atividades, geram valor público para a sociedade (BERGUE, 2019).

Para que seja compreendida a relação de valor público no contexto de gestão de pessoas, conceitua-se valor público como o resultado gerado pela Administração Pública, fruto da interação de diferentes atores, destinado à sociedade e percebido pelos diferentes destinatários das políticas públicas (BERGUE, 2019).

Portanto, são os agentes públicos que mobilizam os recursos e os transformam em políticas públicas.

Esse conceito de valor público atrelado à gestão de pessoas permite entender que a gestão de pessoas não está restrita a lógica departamental, já que alcança todos os agentes e gestores públicos que estão presentes ao longo da Administração Pública, sendo fundamental, assim, que eles detenham diferentes competências para obtenção de resultados organizacionais através do gerenciamento de pessoas (BERGUE, 2019).

Essencialmente, o setor público diferencia-se do setor privado em função da sua missão. Enquanto as empresas privadas têm como fundamento a maximização do lucro (*single bottom-line*), o setor público tem, como missão, o cumprimento de seu propósito, o qual envolve uma ampla gama de objetivos que, muitas vezes, conflitam entre si (KNIES *et al.*, 2018).

Os serviços oferecidos pelas organizações públicas dependem, substancialmente, do trabalho e da performance de seus servidores, já que afetam criticamente a população durante toda a sua vida, desde os cuidados com a saúde (hospitais), educação (na infância e na vida adulta), na consecução de direitos (previdência, acesso à habitação e oferta de lazer) até no falecimento das pessoas. Assim, a garantia de um Estado, que assegure o bem-estar social e o desenvolvimento de uma nação, fundamenta-se na atuação desses profissionais (KNIES *et al.*, 2018).

Em virtude de demandas crescentes e da necessidade de prover soluções para os múltiplos problemas complexos da sociedade, essas organizações precisam romper com o formato tradicional que trata o tema de gestão de pessoas, associado, normalmente, com os departamentos de pessoal e com as coordenadorias de recursos humanos, o que subutiliza as competências das pessoas (BERGUE, 2014).

Desse modo, a restrição da atuação dos servidores públicos aos limites organizacionais diminui o potencial desses indivíduos, o qual poderia ser otimizado em outros contextos da própria Administração Pública. A atuação fragmentada e restrita reduz os efeitos das ações em gestão de pessoas, e, conseqüentemente, fragiliza os potenciais resultados que poderiam ser obtidos através dela (BERGUE, 2014).

Assim, para tratar os problemas atinentes à dimensão humana na Administração Pública, as organizações precisam encará-los como transversais, o que exige integração e colaboração, dada a sua relevância para a sociedade.

2.2 VARIÁVEIS QUE INFLUENCIAM A GESTÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO

Ao avaliar o ambiente da gestão pública, especialmente no que se refere à gestão de pessoas, identifica-se uma série de variáveis exógenas que o influencia (BERGUE, 2014).

A primeira delas é a legislação que determina os limites de gastos de pessoal obrigatórios para cada ente federativo. Outra variável é a tributação, principal meio de arrecadação de receitas públicas e que condiciona o nível de investimentos e de despesas das organizações. Já as políticas de remuneração e a regulamentação das carreiras são variáveis

que, no caso da primeira, se originam da política econômica do Estado, sobretudo, no nível federal; da última, que corresponde aos organismos de classes profissionais (BERGUE, 2014).

De acordo com Bergue (2014), o gestor público precisa reconhecer as dinâmicas de poder e as variáveis exógenas que afetam diretamente a Administração Pública, especialmente a questão do modelo burocrático tradicional.

Segundo Nogueira e Santana (2002), a organização burocrática pode ter uma performance inconsistente em relação à sua missão, pois os profissionais da burocracia atuam dentro de mecanismos que visam assegurar a proteção de suas próprias carreiras, contribuindo, portanto, para uma total alienação da missão organizacional e do propósito de suas atribuições.

Diante desse cenário, é importante determinar como adequar os poderes da burocracia para que as organizações públicas desempenhem melhor as suas funções, de modo a garantir que os interesses da sociedade, principalmente, aqueles atrelados ao bem-estar social sejam de fato atendidos (NOGUEIRA; SANTANA, 2002).

Com efeito, adotar uma gestão de pessoas fundamentada na abordagem burocrático-patrimonial e paternalista, por vezes, rígida e pouco intercambiável com ambiente externo, compromete os produtos e serviços públicos produzidos pelos agentes públicos, já que esse tipo de gestão está mais voltada para os silos e feudos organizacionais e menos conectada às necessidades da sociedade (BERGUE, 2014).

2.3 GESTÃO POR COMPETÊNCIAS

2.3.1 Conceito de competências

Na iniciativa privada, as organizações brasileiras têm alcançado bons resultados com a implementação dos conceitos de competência, complexidade e espaço ocupacional na área de gestão de pessoas (DUTRA, 2017).

O conceito de competências é algo que não é pacificado entre os pesquisadores desse tema. Inicialmente, o enfoque dado para essa abordagem compreendia competências como um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que um indivíduo deveria possuir para atuar no seu ambiente de trabalho (DUTRA, 2017).

Todavia, tal definição não corresponde à efetiva contribuição que essa ferramenta de gestão possibilita para a gestão de pessoas, uma vez que não basta uma pessoa possuir conhecimentos, habilidades e atitudes, se ela não conseguir mobilizá-las a fim de agregar valor para o seu contexto organizacional (DUTRA, 2017).

Agregar valor corresponde a uma entrega sustentável e concreta para a organização que permanecerá, mesmo que a pessoa saia dela. Sendo assim, melhorar processos, inovar ou introduzir tecnologias são entregas que adicionam valor ao patrimônio organizacional (DUTRA, 2017).

Os autores Le Boterf e Zarifan defendem que essas competências constituem algo dinâmico dentro de uma realidade organizacional que possui limitações de tempo, recursos e que é envolvida por uma cultura organizacional (DUTRA, 2017). Para eles, assim como para Dutra (2017, p. 9), “*competência é saber ser e saber mobilizar o repertório individual em diferentes contextos*”. Dessa forma, as competências demandam das pessoas não apenas saber fazer as atividades, mas sim saber ser um bom profissional (ROCHA-PINTO *et al.*, 2003).

Possuir competências não é uma característica restrita às pessoas, uma vez que as organizações possuem competências que lhes são próprias e que garantem a consecução de seus resultados. Essas competências derivam de seus insumos, tecnologias e patrimônio de conhecimentos e são denominadas como organizacionais, pois auxiliam as entidades a estabelecerem suas vantagens competitivas (DUTRA, 2017).

Nessa perspectiva, as competências organizacionais podem ser classificadas como:

Quadro 1 – Classificação das Competências

Competências essenciais	Essenciais para a sobrevivência da organização e fundamentais para sua estratégia
Competências distintivas	Identificadas pelos clientes (usuários) como diferenciadoras em relação aos seus concorrentes. Garantem às vantagens competitivas.
Competências de unidades de negócio	Atividades essenciais demandadas pelas organizações das suas unidades de negócio ² .
Competências de suporte	Atividades que são as bases para as outras atividades da organização

Fonte: Mills *et al* (2002).

Desse modo, há uma troca constante entre as competências das pessoas e as competências organizacionais, pois a organização entrega seu patrimônio de conhecimentos para as pessoas, e estas, por sua vez, desenvolvem suas capacidades, ajudando as organizações a superarem seus desafios. Pode-se dizer, assim, que as pessoas operacionalizam as competências organizacionais e as aprimoram para concretizar os objetivos organizacionais (DUTRA, 2017).

Em outras palavras, as competências individuais precisam estar vinculadas às competências organizacionais para que a atividade laborativa agregue valor ao patrimônio da organização e esteja focada naquilo que é essencial (DUTRA, 2017).

Ao realizarem a articulação entre as competências das pessoas com o intento estratégico das organizações e, por sua vez, com as competências organizacionais, os instrumentos e as atividades de gestão de pessoas estarão aptos a produzirem os efeitos que atendam à missão

² O conceito de unidades de negócio assemelha-se, no setor público, aos órgãos e Secretarias que compõem uma pessoa jurídica de direito público.

organizacional. Assim, o resultado disso será a aplicação coerente e sustentável das ações de gestão de pessoas: de avaliação, de valorização, de mobilização, de critérios de escolhas e de melhor aproveitamento da força de trabalho, etc. (DUTRA, 2017).

Desse modo, a gestão por competências não deve ser encarada como um novo modismo, mas sim como fator que agrega valor real às pessoas, às organizações e a sociedade como um todo (HONDEGHEM; HORTON; SCHEEPERS, 2014).

A adoção desse modelo gestão, por si só, não garante o deslocamento de uma gestão de pessoas orientada para o cargo para uma gestão focada nas pessoas e nas suas entregas. Enquanto a competência possibilita determinar o que é esperado de uma pessoa com base na estratégia organizacional, a complexidade permite avaliar e especificar o nível de entrega da pessoa para a organização (DUTRA, 2017; TEIXEIRA; BASSOTI; SANTOS, 2013).

Esse conceito de complexidade explica por que pessoas que ocupam os mesmos cargos, podem ter entregas que agregam valores distintos para a organização. Isso tem a ver com o nível de complexidade de suas atribuições e responsabilidades desempenhadas no trabalho. Considerando essa concepção de complexidade, verifica-se que é possível olhar para as pessoas a partir de suas entregas e não de seus cargos. Também, é preciso avaliar as razões de ausência dessas entregas, isto é, se a insuficiência de desempenho é causada por problemas originados da organização ou se é motivada por deficiências individuais (DUTRA, 2017).

Além disso, ao identificar a capacidade de entrega das pessoas é possível estabelecer de forma consistente um plano de ação para desenvolvê-las, bem como para definir padrões remuneratórios capazes alavancar a performance das pessoas (DUTRA, 2017).

Para Teixeira (2013), o cargo tem perdido cada vez mais força como elemento diferenciador das pessoas nas organizações, ao passo que a complexidade vem ocupando esse espaço de critério de diferenciação.

Outro conceito importante muito presente nas relações de trabalho, e que, muitas vezes, os sistemas atuais de gestão de pessoas não conseguem responder adequadamente, é o conceito de espaço ocupacional (DUTRA, 2017).

Quando um indivíduo assume um conjunto de atribuições e responsabilidades com um maior nível de complexidade, ele amplia o seu espaço organizacional. Todavia, ao desempenhar bem as suas atividades, isto é, tornando-se mais competente, essa pessoa tende assumir

atribuições mais complexas, sem ao menos ter qualquer incentivo e reconhecimento para isso e, principalmente, sem mudar de função ou cargo na organização (DUTRA, 2017; TEIXEIRA; BASSOTI; SANTOS, 2013).

Nota-se, assim, a importância de os sistemas tradicionais de gestão de pessoas identificarem as pessoas por aquilo que elas entregam e não pelo que fazem. Além disso, devem realizar o devido reconhecimento quando o profissional amplia o seu espaço ocupacional, pois o aumento da capacidade de agregar mais valor à organização deve estar vinculado a algum processo de valorização individual (DUTRA, 2017; TEIXEIRA; BASSOTI; SANTOS, 2013).

2.3.2 Gestão por competências no setor público

Um dos motivos que faz emergir a introdução da gestão de competências no setor público parece ser a necessidade de implementar reformas mais amplas no Estado (DE BEECK; HONDEGHEM, 2010).

Os novos desafios deste século impõem ao setor público a necessidade de lidar com crises econômicas, intensa globalização, diversidade e envelhecimento da força de trabalho (DE BEECK; HONDEGHEM, 2010).

Ainda que as organizações públicas não convivam em um ambiente tão competitivo como no setor privado, essa competição se faz presente, na medida em que a Administração Pública se preocupa com acesso aos recursos, o recrutamento, o fechamento de contratos no mercado ou o alcance de seus resultados (HONDEGHEM; HORTON; SCHEEPERS, 2014).

Isso ratifica o interesse da Administração Pública em aplicar os conceitos da gestão por competências e, assim, desenvolver suas políticas e práticas de gestão de pessoas.

Na adoção do modelo de gestão por competências no setor público deve-se, ainda, diferenciá-lo em relação à iniciativa privada e reconhecer as suas especificidades (HONDEGHEM; HORTON; SCHEEPERS, 2014), tais como: o regime jurídico único dos servidores públicos, a seleção através dos concursos públicos, a criação de cargos através de leis, etc.

Portanto, mesmo que haja similaridades no entendimento dos conceitos da gestão por competências na generalidade das organizações, principalmente quanto ao uso de seus instrumentos, faz-se necessário identificar os elementos e particularidades que influenciam a implementação da gestão de competências em seus diversos contextos, tanto que até entre os setores públicos dos países europeus existem diferenças significativas, o que os distingue quanto à forma como gerenciam essa implementação no seu contexto organizacional (HONDEGHEM; HORTON; SCHEEPERS, 2014).

Embora a perspectiva da gestão por competências esteja, inicialmente, ligada à realidade do setor privado, ela também tem ganhado relevância no setor público brasileiro. Para ilustrar tal fato, o artigo 2º do Decreto nº 5707/2006³, que aborda o conceito de capacitação, dispõe que as organizações públicas precisam desempenhar competências institucionais com base no desenvolvimento das competências dos servidores (SILVA; BISPO; AYRES, 2019).

Assim, desenvolver e implementar a gestão por competências na Administração Pública brasileira pode ajudar as áreas de recursos humanos a: definir prioridades de desenvolvimento do seu corpo funcional, não apenas concentrando esforços em competências que agregam valor ao patrimônio organizacional, mas também gerindo melhor os investimentos nessa área; melhorar os métodos de recrutamento e seleção utilizando os perfis de competências no recrutamento e também melhorando a estruturação das carreiras; ajudar a desenvolver o planejamento estratégico da força de trabalho, dimensionando adequadamente a quantidade de pessoal e alocando de forma eficaz as pessoas nos cargos; possibilitar uma maior mobilidade dos servidores tanto horizontal quanto verticalmente, na definição do perfil dos cargos e das necessidades setoriais; e, com reforço da gestão de desempenho e com desenvolvimento de lideranças, ampliar a capacidade de entrega dos servidores gerando valor tanto ao conteúdo do trabalho desempenhado quanto ao resultado final dele (OECD, 2010).

³ Decreto Federal nº 5707/2006 que instituiu a PNDP (Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal).

2.4 DIMENSÕES-CHAVE PARA IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS

As propriedades necessárias que as políticas e práticas de gestão de pessoas devem ter para que a gestão por competências seja efetiva nas organizações são: a integração mútua; a integração com a estratégia organizacional e o alinhamento com as expectativas das pessoas (DUTRA, 2017).

De Beeck e Hondegheem (2010) conceituam a integração mútua como a coordenação das várias atividades de recursos humanos, ou seja, uma mudança em um subsistema de pessoal ocasiona impactos nas demais iniciativas do sistema de gestão de pessoas nas organizações.

A integração com a estratégia organizacional é outra propriedade fundamental para a eficácia da adoção da gestão por competências nas organizações (DUTRA, 2017).

A convergência das competências humanas com a missão, visão e as estratégias organizacionais permitirá definir quais competências devem ser escolhidas, organizadas e desenvolvidas para concretização da estratégia da instituição (VAN BEIRENDONCK, 2009 citado por DE BEECK; HONDEGHEM, 2010).

Esse alinhamento entre a estratégia da organização e a gestão de pessoas baseada em competências é chamada de integração vertical (DE BEECK; HONDEGHEM, 2010; CAMÕES, 2017).

Por fim, as políticas e práticas de gestão de pessoas orientadas para competências devem ser compatíveis com as expectativas das pessoas, uma vez que sem isso não há adesão e legitimidade, o que enfraquece as mudanças pretendidas (DUTRA, 2017).

Assim, as competências são o que unem e compatibilizam as práticas de gestão e sistemas de gestão de pessoas nas organizações, tornando-se um denominador comum para as práticas de gestão de pessoas baseadas em competências (DE BEECK; HONDEGHEM, 2010).

Os países da OCDE, que já introduziram o gerenciamento por competências dentro do seu ambiente organizacional, atribuíram a organização e a implementação desse sistema às suas agências ou departamentos, tendo a orientação e o suporte dos departamentos ou dos escritórios centrais de recursos humanos (OCDE, 2010).

De modo geral, esse órgão central determina as diretrizes e normas genéricas desse sistema, os quais são seguidos e desdobrados pelas agências e departamentos, levando em consideração as particularidades e as características de seu contexto organizacional (OCDE, 2010).

Dentre as experiências internacionais que seguiram esse modelo de governança, destaca-se o Canadá. Em 2009, o governo canadense desenvolveu um Escritório Central de Recursos Humanos, alocado na Secretaria de Tesouro, responsável por estabelecer as políticas, as métricas e os programas de recursos humanos baseados na gestão por competências (OCDE, 2010).

Através dessa estrutura de governança, muitas políticas de recursos humanos que estavam desatualizadas foram revistas, ou até mesmo revogadas. Com o adoção do sistema de gestão por competências, os novos instrumentos desenvolvidos pautaram-se na capacitação, coordenação e numa abordagem central que contribuiu diretamente para eliminação de regras, para esclarecer responsabilidades, melhorar prestação de contas (*accountability*), e, assim, mitigar a duplicação de esforços (OCDE, 2010).

Embora os procedimentos e diretrizes para aplicação da gestão por competências fossem fornecidos pela Secretaria de Tesouro por meio do seu escritório central, a responsabilidade pela condução efetiva era realizada pelas agências e departamentos, evidenciando um alto nível de descentralização na implementação desse sistema (OCDE, 2010).

Por outro lado, o governo holandês é um dos poucos países da OCDE que não focou na estratégia de implementação da gestão por competências através da descentralização, isto é, delegando diretamente aos gerentes departamentais ou às agências a responsabilidade para implementar a estrutura de competências nas organizações (OCDE, 2010).

A ABD Bureau, estrutura administrativa criada pelo governo holandês, foi o órgão que canalizou os esforços para que os efeitos da gestão por competências fossem efetivamente aplicados no país. Essa iniciativa começou para os níveis mais altos do setor público e a ideia era promover a mobilidade interdepartamental aprimorada por promoções entre departamentos, algo que era praticamente inexistente no setor público holandês (VAN DER MEER; TOONEN, 2005).

Para a operacionalização do sistema de gestão por competências do governo central, a estratégia utilizada foi a de investir em profissionais especializados em recursos humanos nas

agências e nos departamentos estatais, talentos que promoveram a consecução das metas organizacionais e a implementação desse sistema. Esse apoio especializado possibilitou o desenvolvimento de um centro de mobilidade, com uma estrutura de avaliação e de gestão das competências, que coordenava os servidores na mobilidade e orientação de suas carreiras (OCDE, 2010).

Esse modelo holandês foi criado para propiciar um certo nível de coordenação e de alinhamento no sistema, diminuindo a incidência de grandes variações e diferenças de implementação entre as agências estatais.

3 PLANO DE AÇÃO PARA IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS

Com objetivo de orientar os governos que desejam implementar o sistema de gestão por competências nas suas organizações, a OCDE desenvolveu algumas diretrizes e instruções baseadas nas experiências em países pertencentes à Organização e que já introduziram o gerenciamento por competências em seus ambientes organizacionais (OCDE, 2010).

3.1 ESTÁGIOS DE IMPLEMENTAÇÃO

3.1.1 Passo 1: Decidir implementar a gestão baseada em competências

Optar por implementar a gestão por competências nas organizações no setor público é uma decisão estratégica e que demanda um compromisso de longo prazo.

De acordo com *OECD reviews of human resource management in government: Brazil federal government* (2010), a liderança dos órgãos tem um papel crucial na incorporação de práticas e políticas de recursos humanos no etos do serviço público. Isso porque a inserção de novos projetos organizacionais, como a implementação da gestão por competências, necessita do patrocínio da alta liderança para que se estimule o comportamento organizacional cooperativo, e assim, vencer as barreiras políticas e corporativistas, que podem fragilizar projetos como esses na organização (LEME, 2011).

Sem a participação efetiva dos gestores públicos, ocupantes de cargos de lideranças nas organizações do setor público, dificilmente forma-se uma gestão pública orientada para o desempenho e à serviço do cidadão (OECD, 2010).

Portanto, é necessário definir com antecedência quais são os objetivos esperados com gestão por competências e como vinculá-la com a missão e visão, conseqüentemente, com a estratégia organizacional (OCDE, 2010).

Assim, segundo a OCDE (2010), neste momento as perguntas que precisam ser respondidas são: Por que a organização deseja implementar a gestão por competências? Quais fatores estão por trás desse projeto? Como a gestão por competências se relaciona com a missão e visão?

A gestão por competências, normalmente, inicia-se a partir de uma necessidade e de um problema. Os desafios do século impõem aos governos novas competências organizacionais e capacidades para lidar com crises financeiras; com uma força de trabalho diversificada e, ao mesmo tempo, envelhecida; com a globalização e com mudanças na natureza do trabalho (OCDE, 2010).

Ademais, a gestão por competências, por conta do seu alinhamento entre as competências individuais e organizacionais, possibilita uma linguagem compartilhada por toda organização, sendo um veículo para transformar a tradicional estrutura burocrática para uma moderna e flexível organização (OCDE, 2010).

3.1.2 Passo 2: Organização, planejamento e comunicação para alterar para um gerenciamento baseado em competências.

Esse passo envolve três aspectos fundamentais: a) determinar a estrutura de governança que irá conduzir a gestão por competências; b) planejar uma abordagem para o desenvolvimento de um sistema de gestão por competências; e c) criar e implantar um plano de comunicação.

A) Determinar a estrutura de governança de RH

Gerenciar competências requer definir quem serão os responsáveis por coordenar, desenvolver e implementar a gestão por competências dentro das organizações, ou seja, determinar a estrutura de governança desse sistema de recursos humanos (OCDE, 2010).

O ponto principal referente à governança é se as competências serão gerenciadas e implementadas de forma centralizada ou se serão conduzidas dentro das agências, departamentos ou secretarias. Normalmente, os países que integram a OCDE aplicam-na misturando as duas práticas: as agências e os departamentos setoriais aplicam esse sistema, considerando as especificidades dos órgãos e seguindo as diretrizes gerais determinadas pelo órgão ou escritório responsável pelo RH da organização pública (OCDE, 2010).

A outra forma seria a aplicação da gestão por competências através de recortes por funções e níveis hierárquicos dentro da organização. Assim, para as funções de liderança, a estrutura de gestão de competências pode ser definida de forma centralizada pelo órgão

responsável pelas políticas de recursos humanos, enquanto para os servidores de níveis hierárquicos mais baixos podem ser implementadas separadamente dentro das agências (OCDE, 2010).

B) Planejar uma abordagem para o desenvolvimento de um sistema de gestão por competências

De acordo com a OCDE (2010), é fundamental definir os conceitos de competências que serão adotados pela organização a fim de diminuir as incompreensões sobre o que está sendo aplicado dentro das organizações.

Neste momento, podem ser utilizados, por exemplo, os conceitos difundidos por Dutra (2017) sobre competências, espaço organizacional e complexidade. Definir os conceitos de competências e as características destas, e atrelá-las às competências institucionais dos órgãos, ajudam a compreender o que será avaliado, valorizado e desenvolvido em cada servidor a fim de que se concretize a missão organizacional, e, conseqüentemente, os resultados estipulados pela estratégia da organização.

Um outro ponto importante é definir em que parte da organização serão direcionados os esforços da aplicação da gestão por competências. Se será implementado na organização como um todo, em uma secretaria, agência, departamento ou em um nível hierárquico específico.

Ademais, a seleção e o uso de ferramentas adequadas para coletar e analisar os dados também cumprem um papel importante nesse planejamento, pois facilitam a compreensão do perfil da força de trabalho; da identificação das necessidades organizacionais e individuais abrangidas por esse sistema; e da avaliação das políticas e práticas de gestão de pessoas existentes na organização (DUTRA, 2017).

Assim, ferramentas e técnicas como *focus group*, questionários, entrevistas e reuniões com diferentes grupos e *stakeholders*, juntamente com uso de tecnologias (banco de dados com perfil profissional do servidor), contribuem no levantamento de dados e na elaboração de um sistema de gestão por competências mais aderente à realidade organizacional (OCDE, 2010).

C) Criar e implantar um plano de comunicação.

Para introduzir a gestão por competências dentro das organizações, é necessário o suporte e apoio das pessoas. Deste modo, é importante envolver os diferentes stakeholders

(servidores, lideranças, coordenadores, secretários, profissionais de recursos humanos, etc.) que integram a organização (OCDE, 2010).

Um plano de comunicação bem executado deve ser transmitido antes da implementação desse sistema para que todos da organização entendam como isso irá afetar a rotina de trabalho de cada um e o modo como serão promovidos a integração das atividades laborais com os demais subsistemas de gestão de pessoas (OCDE, 2010).

Com efeito, o apoio da alta liderança (secretários e funcionários públicos de alto escalão) torna-se crucial nesse momento, não só para patrocinar as mudanças dentro do ambiente organizacional, mas também para traduzir as competências esperadas pelo órgão aos servidores, focando nas competências que impactam os resultados organizacionais e naquelas que afetam os usuários de serviços públicos (OCDE, 2010).

Diante disso, os gestores tem um papel crucial para assegurar as mudanças na política de gestão de pessoas, o que irá exigir um esforço no desenvolvimento de competências de liderança e gestão, já que a atitudes deles estabelecem a atitude de toda organização (OCDE, 2010).

3. 1. 3 Passo 3 : Identificar competências e desenvolver uma matriz de competências para cada grupo específico de servidores

Dentro da Administração Pública, há uma diversidade de secretarias e setores que realizam atribuições distintas. Sendo assim, realizar um diagnóstico das diferentes burocracias existentes, bem como das competências e contribuições que elas têm para cada órgão, ajudam a tornar o modelo de gestão por competências mais específico e direcionado às demandas do órgão (OCDE, 2010).

Desse modo, esse mapeamento das competências em cada corpo burocrático pode ser estabelecido agrupando para cada grupo de servidores um conjunto de competências específicas relacionadas às suas entregas (OCDE, 2010).

Logo, pode-se delimitar, por exemplo, um conjunto de competências para cada nível ocupacional de servidores dentro da organização, como um conjunto de competências para

aqueles que desempenham funções de liderança e assessoramento, e outro para os servidores que lidam diretamente com a população (OCDE, 2010).

Esse processo pode partir, inicialmente, do alto escalão e, a medida que esse sistema vai se consolidando para este grupo de servidores, desdobra-se para as demais categorias. (OCDE, 2010).

Um ponto positivo de começar a implementação desse sistema com funcionários que ocupam as funções mais altas no setor público é que, sendo um processo exitoso, este ganha legitimidade para implantar em outras áreas da organização.

De todo modo, o processo de desenvolvimento desse sistema pode ser iniciado com o matriz de competências já existente e ajustando-o às necessidades da organização (*top-down*); ou pode identificar as competências necessárias para organização e estruturá-las para atender a essas necessidades (*bottom-up*) (OCDE, 2010).

3.1.4 Passo 4: Integrar as competências com os processos de recursos humanos

Essa etapa é voltada à aplicação do modelo de gestão por competências aos subsistemas e processos de recursos humanos como: seleção, desenvolvimento e plano de carreiras, remuneração, dimensionamento da força de trabalho, entre outros (OCDE, 2010).

Essa integração com os vários processos de recursos humanos pode ser feita gradativamente ou de maneira repentina. Ao optar pela integração gradual, é possível desenvolver um projeto piloto e aplicá-lo em um departamento ou secretaria, ou mesmo com grupo de servidores (OCDE, 2010).

Nos países da OCDE, os processos de seleção e desenvolvimento de servidores são fortemente influenciados pelo sistema de gestão por competências, já que ao relacionar competências e performance propicia uma competitividade saudável entre os servidores, garante-se uma diferenciação que pode ser recompensada através de uma remuneração baseada em competências e nas entregas desses funcionários (OCDE, 2010).

Entretanto, é de se reconhecer que integrar esse sistema às rotinas de recursos humanos é um desafio para organizações públicas. O alinhamento horizontal do modelo de gestão por competências com essas rotinas de recursos humanos se sustentarão mutuamente, à medida que

vão sendo consolidados e ajustados, favorecendo a interface do modelo com os subsistemas de gestão de pessoas (OCDE, 2010).

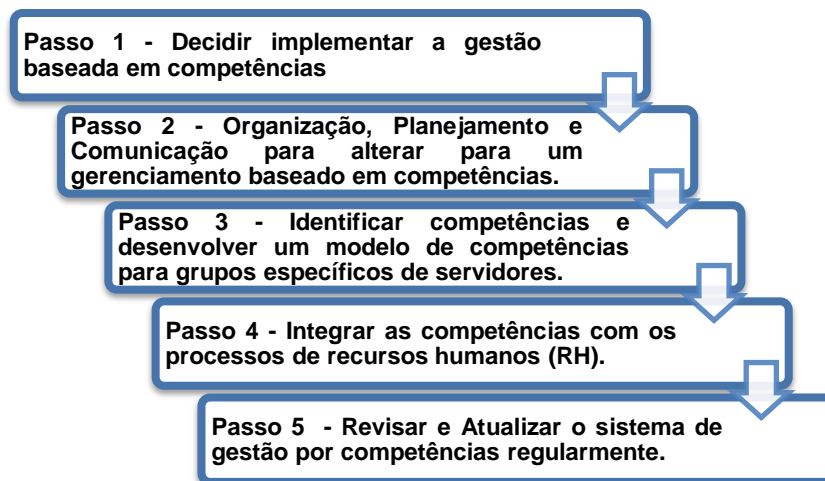
3.1.5 Passo 5: Revisar e atualizar o sistema de gestão por competências

Revisar e atualizar o sistema de gestão por competências devem constituir um processo contínuo nas organizações. Logo, os desafios impostos aos governos requerem não só uma maior flexibilidade, como também a inserção de ajustes necessários para que esse sistema de recursos humanos esteja relacionado à natureza do trabalho desenvolvido na organização e às dinâmicas globais que o governo deve incorporar em sua gestão (OCDE, 2010).

Diante disso, avaliar e efetuar atualizações nesse sistema, bem como a integração com os demais processos de recursos devem ser revistos regularmente. Um outro ponto que deve ser revisitado periodicamente é a matriz de competências necessária para o cumprimento dos planos estratégicos dos órgãos e as competências individuais dos servidores (OCDE, 2010).

Desta forma, para ajudar os países a repensem as competências-chave para suas organizações, a OCDE (2010) chamou de competências para o futuro um arcabouço de competências desejáveis que deveriam ser perseguidas pelos servidores no enfrentamento dos desafios do século XXI. Assim, essas competências são: agilidade, criatividade e inovação, flexibilidade e gerenciamento de mudanças, trabalho cooperativo e pensamento estratégico.

Figura 1 – Roadmap da OCDE.



Fonte: OCDE (2010).

3.2 METODOLOGIA

Trata-se da análise da política de gestão de pessoas da Prefeitura de São Paulo, especificamente na Secretaria Municipal de Gestão (SG), à luz dos conceitos de gestão por competências aplicados no setor público e nas experiências avaliadas em governos de outros países da OCDE.

Dessa forma, o tipo de pesquisa escolhido é aquele de caráter exploratório, já que o objetivo é caracterizar o problema e levantar as variáveis que o compõem (KÖCHE, 2016). Nesse sentido, a finalidade principal desta investigação é compreender a política de gestão de pessoas da Secretaria e realizar uma proposta de implementação um modelo gestão por competências.

Para realização desta pesquisa foram analisados documentos, decretos, pedidos de informação e leis que retratam a operacionalização da política de gestão de pessoas, além de entrevistas semiestruturadas realizadas com gestores públicos que atuam no órgão.

As entrevistas foram realizadas com três gestores públicos (dois servidores efetivos e um comissionado) que atuam diretamente com a política de gestão de pessoas na Secretaria Municipal de Gestão – em duas coordenadorias distintas - tanto na estruturação de subsistemas como avaliação de desempenho, carreiras, remuneração e bonificação, quanto no acompanhamento da política de pessoas na Prefeitura de São Paulo. Tais entrevistados vivenciaram as mudanças administrativas e institucionais ocasionadas por trocas de governos e de Secretários, assim como os impactos disso na proposição de melhorias na gestão de pessoas do órgão. Assim, além de estarem intimamente atrelados ao objeto da pesquisa, os entrevistados integram o rol de servidores que possuem poder de influência nesta temática dentro do órgão.

3.3 ANÁLISE DO PROCESSO ATUAL

3.3.1 Breve contexto histórico

A Secretaria Municipal de Gestão da Prefeitura de São Paulo (SG) é o órgão responsável por conceber e gerir as políticas municipais que tratam do desenvolvimento institucional, da

gestão documental e patrimonial, da arquitetura organizacional, e principalmente da política de gestão de pessoas do ente, objeto de análise deste trabalho.

Durante a gestão Dória-Bruno Covas, no período de 2016 a 2020, essa Secretaria passou por diversas mudanças de Secretário: Paulo Uebel (2016/2018), Sergio Avelleda (2018), César Bonfá (2018), e, atualmente, tem como Secretária a servidora Malde Villas Boas.

Após a vitória do ex-prefeito Dória ao Governo do Estado de São Paulo, o então vice-prefeito, Bruno Covas, assumiu o comando da Prefeitura e promoveu uma reorganização das responsabilidades e atividades dos órgãos⁴, o que retirou da Secretaria de Gestão a formulação e a consecução da estratégia do governo e as transferiu para uma nova secretaria. Com isso, o Programa de Metas que até então pertencia à Secretaria de Gestão, foi integralmente reformulado e ficou sob os cuidados da Secretaria Municipal de Governo.

Essa reorganização deixou a Secretaria Municipal Gestão restrita às atividades relativas ao gerenciamento de pessoas, sistemas e suprimentos da Prefeitura, enfraquecendo seu papel articulador na Administração Pública Municipal, uma vez que a gestão e coordenação do Programa de Metas é parte essencial da estratégia do governo.

Além disso, as constantes trocas de comando da pasta, conforme foi relatado pelos entrevistados, impactaram a continuidade e o desenvolvimento de projetos de gestão de pessoas dentro do órgão.

3.3.2 Política municipal de gestão de pessoas

Por meio da análise documental e das entrevistas com os gestores públicos do órgão, constatou-se que não existe uma política municipal de gestão de pessoas institucionalizada em lei ou decreto que consolide os principais aspectos atinentes ao gerenciamento estratégico de pessoas da Prefeitura de São Paulo.

⁴ Lei 16.974 de 2018 - Dispõe sobre a organização da Administração Pública Municipal Direta, a criação, alteração de denominação e extinção dos órgãos que especifica, bem como a criação e alteração de cargos de provimento em comissão e de funções de confiança.

A inexistência de uma política de gestão de pessoas institucionalizada demonstra que a Prefeitura de São Paulo e suas secretarias ainda mantêm boa parte das ações de recursos humanos à aplicação de procedimentos administrativos de departamento pessoal.

Tais procedimentos estão armazenados no Portal do Servidor dentro da página oficial da Secretaria de Gestão e servem para nortear os órgãos à operacionalização da rotina de departamento pessoal. Eles estão focados, prioritariamente, nas atividades de folhas de pagamento, programação de férias, licenças e afastamentos, e nas ações de desenvolvimento de pessoas - como solicitação de capacitações e avaliação de desempenho dos servidores da Prefeitura.

Dessa forma, percebe-se que grande parte dos esforços da Secretaria de Gestão estão voltados em garantir condições de trabalho adequadas ao servidor, gerenciando seu ciclo de vida funcional na Prefeitura, e com algumas iniciativas de desenvolvimento e capacitações mais orientadas para progressão de carreiras do servidor do que para uma abordagem integradora de gestão de pessoas.

Outro ponto levantando foi a carência de uma estratégia organizacional do órgão que defina missão, visão e os objetivos, sejam eles estratégicos, táticos ou operacionais. Por se tratar de uma secretaria meio, ou seja, que lida com atividades não-finalísticas, seria um ambiente propício à aplicação de boa parte dos conceitos do gerencialismo público que preconiza, entre outras coisas, o planejamento estratégico, o fortalecimento das competências e da autonomia do servidor público para o cumprimento das metas e dos resultados.

Comunicar a forma como o capital humano deve ser gerido dentro da organização e explicitar a estratégia, bem como as competências e comportamentos que devem ser valorizados são fatores importantes para a implementação de uma gestão de pessoas orientada para competências. A falta de alinhamento entre o que é esperado pelo órgão de seus funcionários e o que as pessoas precisam desenvolver pode levar desde um baixo engajamento e responsabilização com relação aos resultados até desmotivação dos funcionários pela falta de compreensão do papel de cada um deles dentro da organização.

Assim, segundo os entrevistados, a falta de compreensão da Secretaria de Gestão do seu próprio papel enquanto secretaria responsável por promover gestão de pessoas reduziu sua força política perante aos demais órgãos da Prefeitura de São Paulo, o que acarretou menos recursos

financeiros, cargos, e conseqüentemente, menos poder de influência nas decisões estratégicas do governo.

Um das evidências que corroboram essa perda de força política foi a transferência da gestão e elaboração do Programa de Metas da Secretaria de Gestão para a Secretaria de Governo, já que esse Programa é peça fundamental para implementação das políticas públicas na cidade de São Paulo.

A governança da política de gestão de pessoas da Prefeitura é conduzida de maneira descentralizada, isto é, a Secretaria Municipal de Gestão tem a responsabilidade de conceber, promover e acompanhar essa política, estabelecendo as diretrizes gerais de como ela deve ser gerida pelos outros órgãos da Prefeitura, enquanto estes aplicam-na em seus contextos organizacionais.

Por conta da dispersão geográfica dos órgãos e das Subprefeituras, além das especificidades de cada um, a descentralização foi a forma encontrada pela Secretaria de Gestão de compartilhar as responsabilidades pela implementação desta política, concedendo uma autonomia relativa aos órgãos, os quais têm que respeitar as regras preestabelecidas nos procedimentos de recursos humanos.

As Unidades de Recursos Humanos (URHs) e Supervisões de gestão de pessoas (Sugesps) são as unidades administrativas responsáveis pela execução dessas rotinas operacionais de gestão de pessoas nas Secretarias e Subprefeituras da cidade de São Paulo.

Como as Secretarias e órgãos da Prefeitura detêm autonomia para decidir quem serão os servidores que atuarão nas unidades administrativas de Recursos Humanos, a Secretaria de Gestão fornece a esses funcionários as capacitações e treinamentos para desempenharem essas atividades, muitas delas são realizadas pela EMASP (Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo).

Entretanto, uma das dificuldades apontadas pelos entrevistados é a dificuldade de coletar dados e informações mais precisas sobre o gerenciamento de pessoas pelos órgãos. Um dos motivos é a existência de uma rotatividade dos servidores das demais Secretarias que atuam diretamente na área de pessoal, o que demanda uma capacitação contínua por parte da Secretaria de Gestão a esses profissionais.

Além disso, a falta de dados sobre os servidores e do ambiente de trabalho dessas Secretarias prejudicam a identificação de pontos de melhorias que poderiam, junto aos subsistemas de gestão de pessoas já existentes, elevar a performance de trabalho. A partir de um diagnóstico organizacional obtido por meio desses dados, seria possível desenvolver ações de clima e cultura organizacional, planejamento e dimensionamento da força de trabalho, e até mesmo desenvolver lideranças.

Quanto à gestão de carreiras, a Secretaria de Gestão tem priorizado a criação de carreiras com atuação descentralizada, isto é, com atividades e atribuições que podem ser desempenhadas e aproveitadas por qualquer órgão da Prefeitura, facilitando a movimentação e alocação de servidores, conforme as necessidades dos órgãos e adequando, quando possível, ao perfil do servidor.

Essa iniciativa de gestão de carreiras expressa um dos primeiros movimentos da Secretaria de Gestão a um desenho de carreiras que atrela perfil profissional do servidor com as necessidades do órgão.

Algumas carreiras, como a de Analistas de Políticas Públicas e Gestão Governamental (APPGGs) e a de Analistas de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional (APDOs), já foram desenhadas com base nessas premissas. Os servidores dessas carreiras possuem um plano de trabalho individual, em que são estipuladas as atividades, responsabilidades e as entregas que esses devem realizar nas Secretarias.

A lógica adotada de carreiras transversais visa a romper o padrão ainda vigente em algumas carreiras da Prefeitura de movimentação horizontal ou vertical condicionadas à existência de cargos comissionados. Carreiras, como a de Procuradores, só conseguem exercer outras funções em órgãos alheios à Secretaria de origem, na condição de comissionados. Atrelar a mobilidade de servidores à existência de cargos comissionados e às funções de confiança nas Secretarias diminui o aproveitamento das competências em atividades mais adequadas ao perfil do servidor, limitando o espaço de desenvolvimento desses profissionais.

4 PROPOSTA DE MELHORIA

Neste estudo, dois aspectos essenciais da política municipal de gestão de pessoas serão tratados, de forma a contribuir para a implementação do conceito de competências. O primeiro refere-se ao alinhamento vertical, isto é, a necessidade de se desenvolver uma estratégia organizacional que balize a construção das competências organizacionais, desdobrando-as para competências individuais. O segundo reflete na importância de se estabelecer um programa institucional de gestão de pessoas que tenha, na gestão por competências, elementos para garantir o desenvolvimento de pessoas e das capacidades organizacionais.

Dessa forma, definir a abrangência, as ações e os processos que serão modificados ou incluídos a partir da implementação da gestão por competências na Secretaria de Gestão através de uma lógica de gestão por projetos, garantirá um melhor gerenciamento de recursos, uma racionalidade na implementação e um melhor uso dos subsistemas de recursos humanos de forma a ajudar na melhoria da política de gestão de pessoas.

4.1 NECESSIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Como foi dito na seção anterior, a Secretaria Municipal de Gestão não tem estabelecido uma estratégia organizacional que compartilhe, com seus servidores, os objetivos estratégicos, bem como os resultados almejados pela Secretaria a médio e a longo prazo.

Essa Secretaria utiliza as metas estipuladas no Programa de Metas da Prefeitura de São Paulo para balizar suas ações estratégicas e prioritárias. O Programa de Metas da Prefeitura São Paulo previu, após a repactuação feita em 2018 na gestão Bruno Covas, que a meta da Secretaria de Gestão seria de implementar o plano de remuneração variável, conhecido como BR (Bonificação por Resultados).⁵

O BR é a remuneração variável dada a todos servidores e está condicionada ao cumprimento das metas pactuadas no Programa de Metas pelos órgãos da Prefeitura. Contudo, um dos problemas detectados na formulação dessa bonificação é que a responsabilidade pelo

⁵ Lei 17.224 de 2019 – Institui a Bonificação por Resultados (BR).

cumprimento das metas acaba ficando restrita a uma pequena parcela de servidores dos órgãos, a depender da quantidade de metas atribuídas a cada Secretaria, já que nem todos servidores do órgão lidam diretamente com as metas atribuídas ao órgão pelo Programa.

No caso da Secretaria de Gestão, a meta estipulada no Programa de Metas era estruturar a bonificação por resultados na Prefeitura de São Paulo. Ao eleger esta como a única meta a ser cumprida para o recebimento da Bonificação de Resultados, a Secretaria acaba não envolvendo os demais servidores nas ações e atividades atreladas a essa meta, diminuindo a responsabilização pelos resultados alcançados pelos demais, bem como aumentando os riscos e custos de um eventual não cumprimento da meta com todos servidores

Ademais, a Secretaria de Gestão também dispõe de outro instrumento para recompensar as pessoas pelos seus resultados que é o RT (Resultados de Trabalho). Esses resultados são definidos em todas as unidades (coordenadorias ou departamentos) e publicados no Diário Oficial da Cidade. Esse instrumento compõe uma parte da Avaliação de Desempenho dos funcionários públicos municipais e o atingimento dele garante uma bonificação financeira. Entretanto, essas metas de resultados são pactuadas entre os pares e seus líderes imediatos, o que, muitas vezes, enseja metas de fácil cumprimento, de modo a desvirtuar a finalidade da avaliação que é valorar os resultados obtidos com base na atuação do servidor.

O fato de não estruturar tais incentivos financeiros de forma a vincular resultados com a contribuição efetiva do servidor, diminui o potencial desse instrumento. Nas entrevistas realizadas, identificou-se que, especificamente, a bonificação de resultados do trabalho (RT) não abrange todos servidores indistintamente, deixando de lado aqueles que possuem remuneração⁶ do tipo subsídio.

Sendo assim, percebe-se que o impacto deste incentivo torna-se limitado, na medida em que reflete de forma distinta nos servidores, ou seja, alguns ganham, outros não. Isso diminui a responsabilização e o grau de comprometimento dos indivíduos em cumpri-lo, evidenciando a falta de alinhamento desses incentivos com os objetivos os quais ele se propõe que são de estimular comportamentos positivos e, principalmente, de direcionar a atuação das pessoas ao alcance dos resultados organizacionais.

⁶ Preponderantemente, no setor público existem dois tipos de remuneração, a remuneração por vencimento e a por subsídio.

Diante disso, a remuneração por desempenho poderia ser aperfeiçoada e mais efetiva, se fosse atrelada à estratégia organizacional sob a adoção dos conceitos da gestão por competências. Nessa perspectiva, possibilita-se que as oportunidades e valorizações funcionais aconteçam, tendo como base critérios objetivos para medir a capacidade e desempenho individuais que ajudem a desenvolver esses profissionais, ao mesmo tempo que orientam às ações dos servidores para o que é esperado pela organização.

Além disso, ter apenas uma remuneração baseada em desempenho, como meta estratégica contemplada no Programa de Metas, pode ser um método pouco efetivo para o incremento do desempenho organizacional. Isso porque, segundo o Relatório da OCDE (2010), embora essa bonificação seja um instrumento importante, não há correlação significativa que essa remuneração adicional, por si só, reflète em melhoria dos resultados organizacionais, o que se faz necessária, assim, a adoção de outras iniciativas de recursos humanos, por exemplo, ampliação das oportunidades de carreiras do servidor (mobilidade).

Tomado o aspecto remuneratório como exemplo, verifica-se o quanto é crucial desenvolver uma estratégia organizacional, bem como uma gestão de pessoas baseada em competências para que os processos de gestão de pessoas não gerem efeitos adversos à sua finalidade. A partir da compreensão do seu papel como Secretaria (missão), o que se espera alcançar (visão) e dos objetivos que pretende cumprir, a Secretaria Municipal de Gestão pode direcionar os esforços da sua força de trabalho ao alcance dos seus resultados estratégicos, compartilhando responsabilidades, aumentando o comprometimento de seus funcionários e utilizando, adequadamente, os instrumentos de gestão de pessoas (remuneração, treinamentos, planos de carreiras, avaliação de desempenho e desenvolvimento, etc.).

O gerenciamento de competências pode cumprir o papel de ser o elo entre planejamento estratégico do órgão e a entrega de valor público às organizações públicas.

Desse modo, espera-se que os resultados não sejam obtidos de qualquer forma e sob quaisquer circunstâncias. Pelo contrário, como o setor público exige dos servidores valores como probidade, integridade e ética na sua atuação, as competências organizacionais - estabelecidas a partir da estratégia - acabam comunicando e esclarecendo ao servidor, de forma objetiva, como ele pode desenvolver as suas competências individuais e como isso se relaciona com seu desempenho e com o atingimento da missão do órgão.

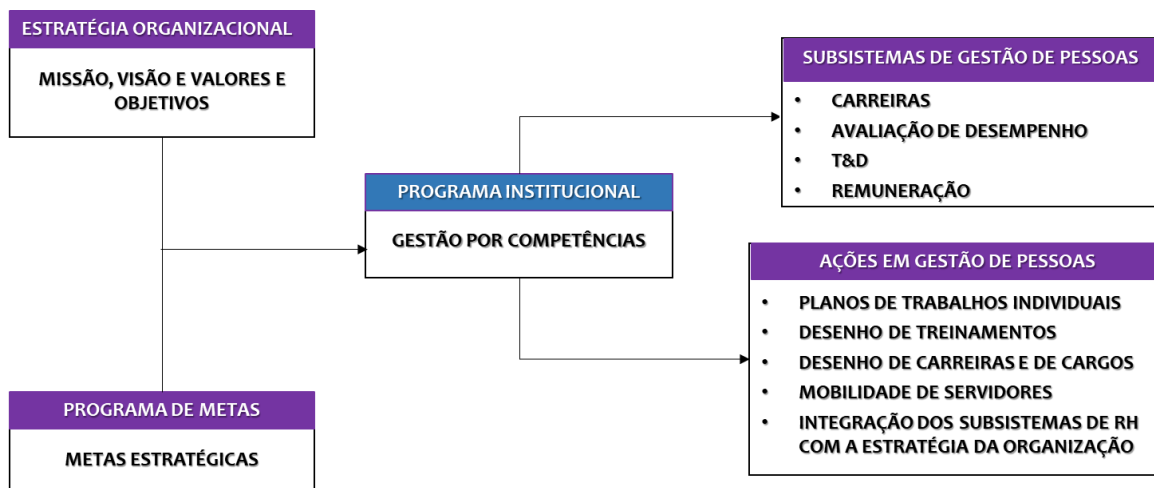
Caso a Secretaria de Gestão queira estabelecer metas e premiar os seus servidores, com base no aperfeiçoamento das suas competências, e direcionada ao cumprimento dos seus objetivos estratégicos, ela, prioritariamente, precisa: definir o planejamento estratégico aderente aos objetivos da Prefeitura de São Paulo; estruturar as suas competências organizacionais; e, definir metas e indicadores que possam ser alcançados com base no desempenho dos servidores.

Com isso, de acordo com a Figura 2, é possível desenvolver um sistema de gestão de pessoas que propicie uma realocação da força de trabalho (mobilidade dos servidores), que garanta o aproveitamento e desenvolvimento das capacidades dos servidores (treinamentos), tendo na estruturação de incentivos – financeiros ou não – o reconhecimento e a premiação dos servidores fundamentados em critérios que reflitam os diferentes níveis de produtividade e entrega realizados por eles.

Para se construir esse planejamento estratégico, a Secretaria Municipal de Gestão pode utilizar a ferramenta *Balanced Score Card* (BSC) para traduzir os objetivos estratégicos do ente aos objetivos, metas e indicadores do órgão.

Esses elementos serão as entradas (*inputs*) importantes tanto para elaboração das competências organizacionais da Secretaria Municipal de Gestão quanto no estabelecimento da matriz das competências individuais dos servidores. A soma dessas competências suportará os subsistemas de gestão de pessoas já existentes. Serve, ainda, como alicerce do programa organizacional que será discutido na seção seguinte, traduzida, a princípio, na figura abaixo.

Figura 2 – Interface entre Estratégia e a Gestão por Competências



Fonte: Elaborada pelo Autor.

4.2 ELABORAÇÃO DE PROGRAMA ORGANIZACIONAL

Para que seja implementada a gestão por competências dentro da Secretaria de Gestão, é necessário que esse modelo de gestão seja encarado como programa organizacional⁷. Isso implica a necessidade de estabelecer cronograma de ações e atividades, de definir previamente as entregas, de estabelecer uma equipe responsável para conduzir essa implementação dentro da Secretaria, além de estimar os recursos técnicos, tecnológicos e financeiros que serão dispendidos para consecução do mesmo.

Como se trata de um programa organizacional que impactará o órgão com um todo, é primordial que a alta liderança e o gabinete dessa Secretaria estejam participando ativamente desse projeto, bem como definindo os objetivos e entregas que serão produzidos a partir dele.

O apoio político e da liderança favorece a participação e o envolvimento dos funcionários públicos do órgão, aumentando a adesão ao projeto e sensibilizando os servidores sobre os benefícios da gestão por competências (LEME, 2011).

A equipe desse programa deverá ser composta por servidores que atuam na área de gestão de pessoas, além de servidores de outras coordenadorias do órgão. O envolvimento de pessoas, que extrapolam a área de recursos humanos, privilegia a visão sistêmica e integradora da gestão por competências, a qual se preocupa com a entrega de valor do indivíduo dentro do contexto organizacional que este se insere.

Ao constituir uma equipe que deriva de diversas áreas da organização, permite-se que as competências tanto do órgão, quanto individuais estejam aderentes à realidade organizacional.

Como é um programa institucional, deve-se pensar, portanto, em garantir a perenidade desse sistema de gestão. Como os resultados oriundos desse programa serão obtidos conforme vão sendo entregues os produtos de cada projeto, a construção de um Comitê ou de uma Comissão pode ser uma alternativa, não só para assegurar a manutenção desse programa no decorrer dos anos, mas também para apoiar a implementação na Secretaria (LEME, 2011).

⁷ Programa é “um conjunto de projetos relacionados e gerenciados de forma coordenada destinados a atingir metas estratégicas e para produzir os benefícios que a organização espera”(CARNEIRO, 2010, p. 105).

No mais, todos os participantes dessa implementação precisam estar capacitados nos conceitos e ter um entendimento claro sobre a gestão por competências e como ela irá permear a rotina organizacional da Secretaria, assim como as alterações que serão feitas a partir dessa implantação.

Por isso, estabelecer um plano de comunicação e apresentá-lo a todos do órgão, explicitando principalmente as motivações, bem como as mudanças previstas com a incorporação da gestão por competências, diminui as barreiras e desmistifica eventuais ruídos de comunicação que podem atrapalhar o andamento e os resultados do programa.

É importante ressaltar que após a definição desse programa organizacional e das entregas que advém dele, a Secretaria pode definir se contratará uma consultoria externa para conduzir essa implantação, ou se investirá nas capacidades internas do órgão.

Ao definir a necessidade de implementar a gestão por competências no órgão, cabe à alta liderança, juntamente com os servidores envolvidos, verificar quais opções metodológicas de gestão de projetos eles devem escolher para condução deste na organização.

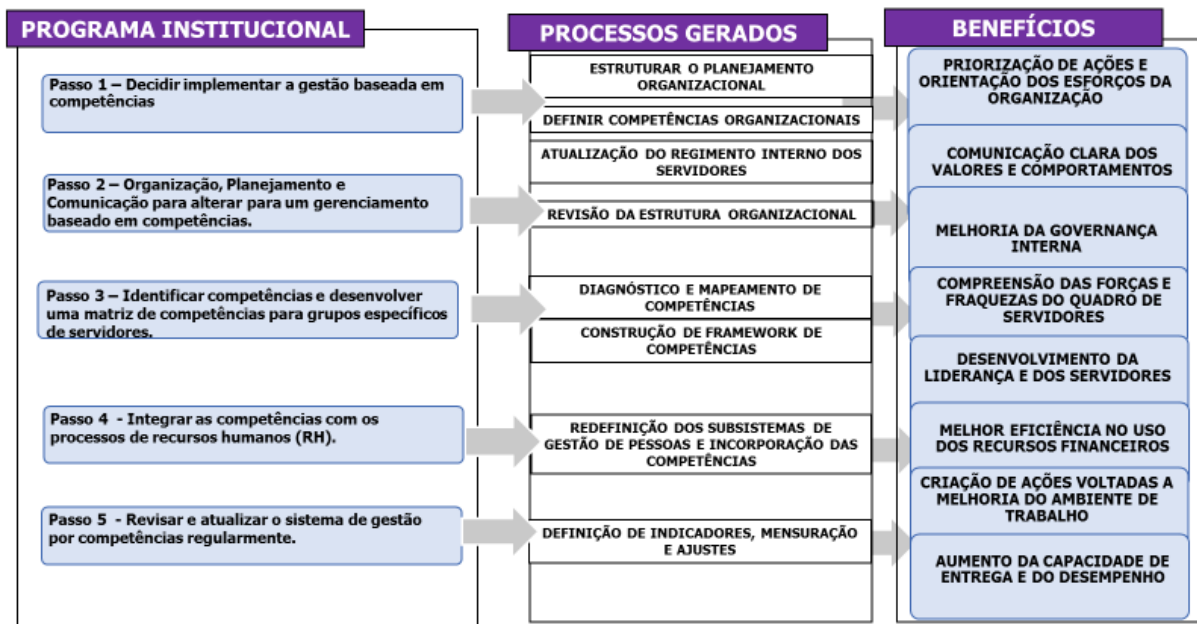
A escolha pela metodologia de projetos para gerir a implantação da gestão por competências precisa considerar, prioritariamente, a quantidade de recursos, a disponibilidade de tempo e se o órgão deseja testar essa iniciativa em um pequeno grupo de servidores, numa coordenadoria, antes de ampliá-la por todo órgão.

Diante disso, caso o projeto a ser implementado já disponha de um escopo estruturado de todas as etapas, com recursos previamente estabelecidos e com uma noção precisa dos seus entregáveis, a melhor escolha seria utilizar uma metodologia tradicional de gestão de projetos.

Se a Secretaria optar por entregas fracionadas que permitam a possibilidade de teste em uma determinada carreira, nível hierárquico ou área, a escolha indicada seria o uso de metodologias ágeis que propiciam testar e validar o modelo rapidamente, além de entregas sucessivas, conforme o andamento do projeto (CAMÕES, 2017).

Independentemente da metodologia de projeto a ser adotada, o plano de ação sugerido, compatível com o desenvolvido pela OCDE, abrange etapas importantes para uma bem-sucedida implementação desse sistema. Além disso, após a conclusão de cada etapa, torna-se possível a obtenção gradativa dos produtos, de forma a propiciar melhorias da política de gestão de pessoas antes do desfecho final do programa, conforme o modelo abaixo.

Figura 3 – Interligação das etapas de implementação da gestão por competências da OCDE (2010) e os processos/produtos gerados em cada etapa



Fonte: Elaborada pelo Autor.

Observa-se que à medida que cada etapa de implementação da gestão por competências avança, processos e produtos são gerados e eles já podem ser utilizados para o aprimoramento da política de recursos humanos. A ideia de adotar os preceitos da gestão por projetos é criar um planejamento metodológico na implantação deste modelo de gestão e gerar pequenos resultados, que, quando integrados, geram um expressivo impacto no gerenciamento de pessoas na organização.

Assim, no primeiro passo, que é definir os objetivos e metas que serão perseguidos com a gestão por competências, deve-se revisitar o planejamento estratégico, quando não estruturá-lo. É o momento de quantificar os recursos, estabelecer o método de implementação, além de criar um cronograma de ações com prazos determinados.

Nesse contexto, é importante rever o Regimento Interno de Servidores (Estatuto dos Servidores), avaliar se os valores, comportamentos e atitudes contidos nele continuam aderentes à realidade de trabalho do órgão, e se não é necessária uma atualização desses elementos (LEME, 2011).

Na etapa 2 - Organização, planejamento e comunicação, para iniciar um gerenciamento de pessoas baseado em competências, torna-se imprescindível que o órgão reveja se a

arquitetura organizacional pode ser otimizada e se não há sobreposição dos esforços, ou até mesmo áreas (departamentos ou coordenadorias) que podem ser agrupadas. Além disso, é o momento de comunicar e capacitar os funcionários desse órgão sobre os conceitos da gestão por competências, ouvir opiniões e validar o modelo antes de sua implementação efetiva.

No passo 3 - Identificar competências e desenvolver uma matriz de competências para grupos específicos de servidores, configura-se como a etapa em que serão mapeadas as competências individuais dos servidores e comparadas com as competências individuais esperadas pelo órgão. Esse diagnóstico é de suma importância para: conhecer o perfil da força de trabalho; saber quais competências precisam ser desenvolvidas; e elaborar programas de desenvolvimento de pessoas e trilhas de aprendizagem capazes de diminuir essa lacuna entre as competências necessárias e as e as competências que já existem na organização. Podem ser utilizados questionários, resultados anteriores da avaliação de desempenho para obter esses dados, bem como avaliações para validarem algumas competências importantes (certificação).

Já na etapa 4 - Integrar as competências com os processos de recursos humanos, se faz necessário rever os subsistemas de gestão de pessoas como de avaliação de desempenho, de treinamento e desenvolvimento, de remuneração, de gestão de carreiras e de contratação. Nesse momento, o objetivo, à luz dos produtos e processos desenvolvidos nas etapas anteriores, é aperfeiçoar os subsistemas existentes e vinculá-los com os conceitos de gestão por competências. Com efeito, ações como bonificações (remuneração variável), avaliação de desempenho, desenvolvimento de perfis profissionais para contratação de cargos de livre provimento devem estar centrados nas competências que possibilitarão uma melhor entrega e, conseqüentemente, com vistas ao cumprimento das metas e da missão institucional do órgão.

Tanto os servidores quanto os seus respectivos líderes terão um melhor entendimento dos comportamentos e atitudes que serão valorizados e com isso saberão quais pontos deverão ser reforçados. É importante destacar que programas voltados ao bem-estar do funcionário e que garantam boas condições de trabalho são instrumentos importantes para ajudar na melhoria de desempenho dos servidores.

No quinto passo - Revisar e atualizar o sistema de gestão por competências regularmente, deve-se desenvolver indicadores, com base nos objetivos formulados inicialmente no projeto, para corrigir possíveis falhas como dificuldade de operacionalização

do modelo em algum processo, pouca cooperação dos funcionários no uso das ferramentas e dos processos gerados ou, até mesmo, adequar algumas especificidades do órgão ao modelo.

Destaca-se que o modelo precisa ser responsivo e, ao mesmo tempo, flexível para que proporcione uma gestão de pessoas mais estratégica, orientada para resolução dos novos problemas; e, principalmente, preparar às pessoas a darem soluções mais efetivas ao desafios que lhes são impostos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa foi de apresentar uma proposta de implementação da gestão por competências dentro da Secretaria de Gestão da Prefeitura de São Paulo.

Inicialmente, verificou-se que a gestão por competência, no gerenciamento do capital humano, é uma iniciativa que vem ocupando espaço no setor público. Internacionalmente, a OCDE reconhece que o papel dessa gestão é relevante para a consecução de resultados do ente. Organizar as pessoas e desenvolvê-las com vistas a uma melhor entrega possibilitam o aumento das capacidades estatais no tocante à resolutividade dos diversos problemas públicos.

Um adequado funcionamento da Administração Pública demanda, no mínimo, o aproveitamento de seu corpo funcional, de forma a otimizar competências técnicas e comportamentais capazes de enfrentar os desafios da gestão. Para isso, é necessário compreender a missão e a proposta de valor público que deseja oferecer para sociedade, bem como seu papel, a fim de combinar estratégia, pessoas e recursos para que essa proposta seja de fato concretizada.

Espera-se que esta proposta de implementação possa encorajar o gestor público a utilizar todo arcabouço gerencial para promover melhorias na política de gestão de pessoas, tendo como base a gestão por competências. No mais, além de se adequar às intenções do governo, deve considerar a quantidade de recursos disponíveis e o grau de amadurecimento dos subsistemas de gestão de pessoas do órgão.

Além disso, evidenciou-se que o enfoque na gestão por competências, como gerenciamento do capital humano no setor público, implica a necessidade de o órgão desenvolver importantes iniciativas anteriores a essa implantação, como a necessidade de criar uma visão e um planejamento de longo prazo, de fortalecer a capacidade técnica do seu quadro de servidores, bem como de abrir discussão e negociação dentro do ente, com agentes externos e sindicatos. Certamente, isso poderá proporcionar benefícios para a gestão de pessoas.

Assim, este estudo serve como um ponto de partida para que, especialmente, gestores e servidores públicos que atuam na gestão de recursos humanos possam fomentar iniciativas que transformem a gestão de pessoas burocrática e autorreferenciada em uma mais estratégica e gerencial, na medida do possível, de forma que Administração Pública possa potencializar suas capacidades estatais e seus resultados.

REFERÊNCIAS

- BERGUE, S. T. **Gestão estratégica de pessoas no setor público**. São Paulo: Atlas, 2014.
- BERGUE, S. T. **Gestão de pessoas: liderança e competências para o setor público**. Brasília: Enap, 2019.
- CARNEIRO, M. F. S. **Gestão Pública: o papel do planejamento estratégico, gerenciamento de portfólio, programas e projetos e dos escritórios de projetos na modernização da gestão pública**. Rio de Janeiro: Brasport, 2010.
- DE BEECK, S. O.; HONDEGHEM, A. **Competency Management in the Public Sector: Three Dimensions of Integration**. Paper for the IRSPM Conference 2010. Berne. 2010. Disponível em: https://soc.kuleuven.be/io/pubpdf/IO06060041_OpdeBeeckSophie%20_20100407_IRSPM.pdf. Acesso em: 25 abr. 2020.
- CAMÕES, M. R. de Souza. Inovação e gestão de pessoas no setor público: necessidade de novos olhares. In: X CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 10., 2017, Distrito Federal. **Anais...**Brasília: Centro de Convenções Ulysses Guimarães, 2017. Disponível em: http://consad.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Painel-02_01.pdf. Acesso em: 02 jun. 2020.
- DUTRA, J. **Competências: conceitos, instrumentos e experiências**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- HONDEGHEM, A.; HORTON, S.; SCHEEPERS, S. Modelos de gestão por competências na Europa. **Revista do Serviço Público**, v. 57, n. 2, p. 241–258, 2014. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/198/203>. Acesso em: 03 mai. 2020.
- KNIES, E. *et al.* Strategic human resource management and public sector performance: context matters. **The International Journal of Human Resource Management**. London. 01 jan. 2018. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09585192.2017.1407088>. Acesso em: 14 abr. 2020.
- KÖCHE, J. C. **Fundamentos de metodologia científica**. Petrópolis: Vozes, 2016.
- LEME, R. **Gestão por Competências no Setor Público**. 1. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2011.
- MILLS, J *et al.* **Competing through competences**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- NOGUEIRA, R. P.; SANTANA, J. P. DE. **Human resource management and public sector reforms: trends and origins of a new approach**. Disponível em http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5003/1/DiscussionPaper_115.pdf. Acesso em: 02 jun. 2020.
- OCDE. Managing competencies in government: state of the art practices and issues at stake for the future. **Public Employment and Management Working Party, Public Governance and Territorial Development Directorate Public Governance Committee, Organisation**

for Economic Co-operation and Development. 2010. Disponível em: <https://soc.kuleuven.be/io/onderzoek/project/files/hrm27-gov-gc-pem-2010.pdf>. Acesso em: 03 mai. 2020.

OECD. **OECD reviews of human resource management in government: Brazil 2010 - federal government.** 2010. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-reviews-of-human-resource-management-in-government-brazil-2010_9789264082229-en. Acesso: 22 mai. 2020.

REDE NOVA SÃO PAULO. 2020. Disponível em: <https://www.nossasaopaulo.org.br/2020/08/14/rede-nossa-sao-paulo-critica-falta-de-transparencia-na-prestacao-de-contas-do-programa-de/>. Acesso em: 22 nov. 2020.

ROCHA-PINTO, S. R. da *et al.* **Dimensões funcionais da gestão de pessoas.** Rio de Janeiro: FGV, 2003.

SILVA, A. B. da; BISPO, ARAÚJO, A. C. K. de; AYRES, S. M. P. M. **Desenvolvimento de carreiras por competências.** Brasília: Enap, 2019. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4287/1/11_Livro_Desenvolvimento%20de%20carreiras%20por%20competencias.pdf. Acesso em: 22 mai. 2020.

TEIXEIRA, H. J.; BASSOTI, I. M.; SANTOS, T. S. **Contribuições para a gestão de pessoas na administração pública.** 1. ed. São Paulo: FIA/USP, 2013.

VAN DER MEER, F. M.; TOONEN, T. A. J. Competency management and civil service professionalism in Dutch central government. **Public Administration**, v. 83, n. 4, p. 839–852, dez. 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.0033-3298.2005.00479.x>. Acesso em: 22 mai. 2020.