



Universidade de Brasília – UnB
Faculdade UnB de Planaltina – FUP
Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública – PPGP

POLLYANNA COSTA MIRANDA

**GESTÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO:
DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL DE UMA PRÁTICA DISTRITAL**

Brasília - DF

2018

POLLYANNA COSTA MIRANDA

**GESTÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO:
DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL DE UMA PRÁTICA DISTRITAL**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade de Brasília como um dos requisitos à obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Jonilto Costa Sousa

Brasília - DF

2018

MM672g Miranda, Pollyanna Costa
 Gestão de Pessoas no Setor Público: Diagnóstico
 Organizacional de uma prática distrital / Pollyanna Costa
 Miranda; orientador Jonilto Costa Sousa. -- Brasília, 2018.
 185 p.

 Dissertação (Mestrado - Mestrado Profissional em Gestão
 Pública) -- Universidade de Brasília, 2018.

 1. Gestão de Pessoas. 2. Setor Público. 3. Diagnóstico
 Organizacional. 4. Distrito Federal. I. Sousa, Jonilto
 Costa, orient. II. Título.

POLLYANNA COSTA MIRANDA

**GESTÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO:
DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL DE UMA PRÁTICA DISTRITAL**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade de Brasília como um dos requisitos à obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Dissertação de Mestrado do Curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Gestão Pública da Universidade de Brasília:

Prof. Dr. Jonilto Costa Sousa
Professor-Orientador

Prof.^a Dra. Luciana de Oliveira Miranda
Professora-Examinadora – Membro Interno

Prof. Dr. Sandro Trescastro Bergue
Professor-Examinador – Membro Externo

Prof.^a Dra. Annita Valléria Calmon Mendes
Professora-Examinadora – Membro Suplente

Brasília-DF, 13 de abril de 2018.

*Às pessoas que fazem as organizações,
tornando-as o que são; na esperança de que
cada um de nós possa ser a mudança que
desejamos alcançar.*

AGRADECIMENTOS

A muitos sou grata, pois há tempos notei que a cada caminho traçado vou encontrando pessoas que me ajudam a tornar o percurso possível, em cada detalhe, como milagres diários, fazendo-me sentir que sou o resultado de tantos e que a tantos devo. Sou só gratidão.

Aos meus pais, que me apresentaram o poder dos estudos. Em especial à minha mãe, Bernarda, quem acredita em mim mais do que eu, quem sofre e vive cada conquista como sua. E é!

Ao meu irmão, Elmany, por ser sempre diversão e leveza e por, junto com a Tathy, ter a mim atribuído o meu título mais nobre: de tia-dinda da Isabella, minha luz.

Ao meu Rafa, meu companheiro, quem me ensina todos os dias sobre a força do querer, sobre a paciência e a persistência e quem, nessa jornada, foi pura compreensão e cuidado.

Aos meus amigos de vida, pelos mimos contínuos, mas, em especial, às minhas amigas-irmãs Lú e Eunice, que são sempre porto seguro, motivação e gargalhadas; às minhas pedagogas Elis, Paola, Lili, Lú, Eunice – e Leandra – que, como excelentes educadoras, ensinaram-me, com exemplos, que o lugar de mulher é onde ela quer estar e que a vida é um eterno comemorar.

Ao meu professor e orientador Jonilto Costa Sousa, que com generosidade acolheu-me e transformou meus medos em possibilidades; dividiu comigo seu tempo, atenção, experiências e conhecimentos; e, depois, transformou possibilidades em realidade. Muita gratidão.

Aos meus colegas de curso que compartilharam comigo desse aprendizado, mas principalmente à amiga Juliana, que foi um presente, acalento, tornando o que era para ser solitário e confuso uma confusão acompanhada, feita de uma parceria de leituras e risadas infundáveis.

À DFTrans, a que agradeço por meio dos servidores da GGP. Sou grata pela recepção da pesquisa, pela ajuda nas tantas demandas e pelo carinho dos amigos; e aos participantes das entrevistas, que, doando-me tempo e atenção, cederam-me as informações que são o coração deste estudo.

Aos professores Luciana de Oliveira Miranda e Sandro Trescastro Bergue, que, gentilmente, desde a qualificação, dedicaram tempo para leitura dos conteúdos e cederam sugestões e críticas valiosas, com uma delicadeza e uma educação indescritíveis.

Ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, pela oportunidade; e à UnB e a todos que fazem essa universidade, a qual, entre a formação acadêmica e encontros de vida, sem dúvidas, tornou-me quem sou.

E, enfim... a Deus, essa força superior que me conduz por todos os caminhos, que realiza os milagres que neles encontro e que me mostra e me faz reconhecer o amor nas pessoas.

*Se quer seguir-me, narro-lhe; não uma aventura, mas experiência,
a que induziram, alternadamente, séries de raciocínios e intuições.
Tomou-me tempo, desânimos, esforço. Dela me prezo, sem vangloriar-me. [...]
Reporto-me ao transcendente. Tudo, aliás, é a ponta de um mistério.
Inclusive, os fatos. Ou a ausência deles. Duvida?
Quando nada acontece, há um milagre que não estamos vendo.*

Guimarães Rosa

RESUMO

Este estudo investiga a Gestão de Pessoas da Transporte Urbano do Distrito Federal, com a realização de Diagnóstico Organizacional (DO), identificando os problemas existentes nessa realidade e suas relações com as premissas teóricas e legais da abordagem de Gestão de Pessoas (GP), a fim de contribuir na constituição de uma rede de conhecimento que leve à compreensão desse fenômeno no Setor Público. Argumenta-se que o DO é capaz de prover a organização de informações que capacitem a área na promoção dos pressupostos da GP, respeitando as especificidades do setor. Com base em revisão de literatura, empreende-se discussão sistemática sobre GP e DO, dispondo de informações teóricas relevantes. Como opções conceituais, elege-se a definição de Bergue (2014) sobre Gestão de Pessoas no Setor Público e selecionam-se as proposições de Newman e Warren (1977), Harrison (1994) e Caetano, Mendonça e Neiva (2016) sobre Diagnóstico Organizacional. O modelo diagnóstico aplicado é o McKinsey 7S de Waterman, Peters e Phillips (1980). Utiliza-se de abordagem qualitativa para a aproximação do objeto, com natureza exploratório-descritiva, por meio da estratégia de estudo de caso. As técnicas de coletas de dados foram pesquisa documental e entrevistas, interpretadas pela análise documental e de conteúdo. Os resultados evidenciam as características da realidade investigada e geraram seis categorias de problemas: Sistematização Organizacional; Estrutura Organizacional; Política; Autonomia Setorial; Diretrizes e Estratégias; e Sistema Social. As análises expressam que os problemas identificados afetam a funcionalidade da Unidade e o desempenho do sistema de GP na autarquia, além de impedir a concretização da gestão do fator humano em coerência com a modernização institucional proposta pelos instrumentos legais. Fomenta-se, a partir dos achados, um plano de ação para a organização estudada, propondo ajustes que promovam a atuação da GP. Conclui-se que a Gestão de Pessoas é uma área estratégica também para organizações públicas, capaz de incitar ou conter objetivos organizacionais e oferta de bens e serviço. Demonstra-se, por outro lado, que a GP precisa agir estrategicamente, notando que aplicação das premissas da abordagem no setor público exigem esforços que, irrefutavelmente, iniciam-se nos processos normativos, mas que estão além desses, suscitando a adoção de um novo “pensar organizacional” que projete mudanças práticas nos mecanismos e funcionamento organizacionais, não notados no caso pesquisado. Constata-se também a viabilidade do uso de Diagnóstico Organizacional para a leitura da GP do setor público, evidenciando-se, contudo, a existência de limitações na transposição de um modelo geral pensado para outro recorte, de forma que, com base na crítica às restrições e nos dados deste estudo, defende-se um modelo próprio para diagnósticos em Gestão de Pessoas do Setor Público operacionalizado em cinco componentes principais: Diretrizes; Estrutura; Autonomia; Governança e Sistema Social, o qual precisa ser validado por meio de novas pesquisas.

Palavras-chave: Gestão de pessoas. Setor público. Diagnóstico organizacional. Distrito Federal.

ABSTRACT

This study investigates the Human Resource Management of the company Transporte Urbano do Distrito Federal, in Brazil, performing an Organizational Diagnosis (OD) to identify the existing problems in this reality and its relations with the theoretical and legal premises of the Human Resource Management (HRM) approach, in order to contribute to the constitution of a knowledge network that leads to the comprehension of this phenomenon in the Public Sector. It is argued that the OD is able to provide the organization of information that will enable the area to promote HRM assumptions, respecting the specificities of the sector. Based on literature review, a systematic discussion about the HRM and OD is carried out with relevant theoretical information. As conceptual options, the defense of Bergue (2014) about Human Resource Management in the Public Sector is chosen and the propositions of Newman & Warren (1977), Harrison (1994) and Caetano, Mendonça & Neiva (2016) about the Organizational Diagnosis are selected. The diagnostic model applied is McKinsey 7S by Waterman, Peters & Phillips (1980). A qualitative approach is used to approximate the object, with an exploratory-descriptive nature, through the case study strategy. Documental research and interviews were the techniques used to collect data, that were interpreted by documentary and content analysis. The results evidence the characteristics of the reality investigated and generated six categories of problems: Organizational Systematization; Organizational Structure; Politics; Sectorial Autonomy; Guidelines and Strategies; and Social System. The analyses express that the problems identified affect the functionality of the Unit and the performance of the HRM system in the autarchy, besides preventing the achievement of human factor management in coherence with the institutional modernization proposed by the legal instruments. Based on the findings, an action plan is developed for the organization under study, proposing adjustments that promote the performance of the HRM. It is concluded that Human Resource Management is also a strategic area for public organizations, capable of inciting or hindering organizational objectives and supply of goods and services. It is demonstrated, on the other hand, that HRM needs to act strategically, noticing that the application of the assumptions of this approach in the public sector requires efforts that, irrefutably, begin in the normative processes, but that are beyond these, raising the adoption of a new "organizational thinking" that projects practical changes in the organizational mechanisms and workings, not noticed in the case researched. It is also verified the viability of the Organizational Diagnosis to the reading of HRM of the public sector, evidencing, however, the existence of limitations in the transposition of a general model thought to another circumstance, so that, based on the criticism to restrictions and the data of this study, a model specific to diagnosis in Human Resource Management of the Public Sector is defended, operating in five main components: Guidelines; Structure; Autonomy; Governance and Social system, which needs to be validated by further research.

Keywords: Human Resource Management. Public sector. Organizational diagnosis. Federal District.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa de Literatura	25
Figura 2: Linha temporal dos modelos de GP	28
Figura 3: Integração do Planejamento Estratégico entre a organização e a GP	32
Figura 4: Estrutura da Abordagem Contingencial	60
Figura 5: Visão sistêmica de organização	62
Figura 6: Elementos organizacionais do Modelo 7S	66
Figura 7: Retirada de fragmentos na análise de conteúdo	84
Figura 8: Exemplo do quadro da análise de conteúdo	85
Figura 9: Dimensões e Categorias de problemas	105
Figura 10: Relação entre dimensões e categorias	134
Figura 11: Referência visual do modelo de diagnóstico de GP no Setor Público	159

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Características da RH tradicional e da RH estratégica.....	31
Quadro 2: Processo interpretativo de problemas organizacionais em cinco tarefas.....	55
Quadro 3: Modelos diagnósticos e componentes de análise	63
Quadro 4: Estrutura Organizacional da DFTrans	73
Quadro 5: Escolaridade servidores efetivos entrevistados	82
Quadro 6: Mecanismos de gestão utilizados na GGP/DFTrans	96
Quadro 7: Lógica de construção categórica	104
Quadro 8: Construção da Categoria Sistematização Organizacional	106
Quadro 9: Construção da Categoria Estrutura Organizacional	111
Quadro 10: Construção da Categoria Política	116
Quadro 11: Construção da Categoria Autonomia Setorial	121
Quadro 12: Construção da Categoria Diretrizes e Estratégias	124
Quadro 13: Construção da Categoria Sistema Social.....	128
Quadro 14: Proposição para os problemas da Categoria Sistematização Organizacional	144
Quadro 15: Proposição para os problemas da Categoria Estrutura Organizacional.....	145
Quadro 16: Proposição para os problemas da Categoria Política.....	147
Quadro 17: Proposição para os problemas da Categoria Autonomia Setorial	149
Quadro 18: Proposição para os problemas da Categoria Diretrizes e Estratégias.....	150
Quadro 19: Proposição para os problemas da Categoria Sistema Social	152
Quadro 20: Componentes e descrições do diagnóstico para GP no Setor Público	157

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Material das entrevistas	79
Tabela 2: Perfil dos entrevistados.....	81
Tabela 3: Escolaridade em relação ao cargo	82

LISTA DE SIGLAS

BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
Capex	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
Cest	Centro de Seleção e Treinamento
CF	Constituição Federal
DAF	Diretoria Administrativo-Financeira
Dasp	Departamento de Administração do Serviço Público
DFTrans	Transporte Urbano do Distrito Federal
DG	Diretoria Geral
DMTU	Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos do Distrito Federal
DO	Diagnóstico Organizacional
DP	Departamentos de Pessoal
DT	Diretoria de Terminais
DTE	Diretoria Técnica
DTI	Diretoria de Tecnologia da Informação
DTU	Departamento de Transportes Urbanos
EGDF	Escola de Governo do Distrito Federal
Egep	Escola de Gestão Pública
Egov	Escola de Governo do Distrito Federal
Enap	Escola Nacional de Administração Pública
Gesública	Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização
GGP	Gerência de Gestão de Pessoas
GP	Gestão de Pessoas
GRH	Gerência de Recursos Humanos
IDR	Instituto de Desenvolvimento de Recursos Humanos
Mare	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
<i>NPM</i>	<i>New Public Management</i>
NuCap	Núcleo de Desenvolvimento e Capacitação
PE	Planejamento Estratégico
PEIs	Planejamentos Estratégicos Institucionais
PGP	Política de Gestão de Pessoas
PrND	Programa Nacional de Desburocratização

Qualifitrans	Plano de Capacitação, Desenvolvimento e Qualidade de Vida do Servidor
RH	Recursos Humanos
RI	Regimento Interno
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
Semob	Secretaria de Estado de Mobilidade
Semor	Secretaria da Modernização
Seplag	Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal
SGA	Secretaria de Gestão Administrativa
Sicop	Sistema Integrado de Controle de Processos
SIGRH	Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos
SSA	Serviço de Seleção e Aperfeiçoamento
ST	Secretaria de Transportes

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	16
1.1 Objetivo.....	18
1.1.1 Objetivo geral.....	18
1.1.2 Objetivos específicos.....	18
1.2 Justificativa.....	18
2 REFERENCIAL TEÓRICO	20
2.1 Pesquisa bibliográfica.....	20
2.1.1 Mapa de Literatura	24
2.2 Gestão de Pessoas.....	26
2.2.1 Gestão de Pessoas: um modelo estratégico	28
2.2.2 Gestão de Pessoas no Setor Público.....	34
2.2.3 Gestão de Pessoas e a Administração Pública brasileira.....	42
2.2.3.1 A Gestão de Pessoas em nível distrital.....	48
2.3 Diagnóstico Organizacional	51
2.3.1 As organizações e abordagens teóricas	58
2.3.2 Modelos diagnósticos.....	62
3 METODOLOGIA.....	71
3.1 Tipo de pesquisa.....	71
3.2 Caracterização da organização.....	72
3.3 Procedimento de pesquisa	75
3.4 Técnicas e procedimentos de coleta de dados.....	76
3.5 Participantes da pesquisa.....	80
3.6 Análise das informações	83
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	87
4.1 Gestão de Pessoas da Transporte Urbano do Distrito Federal.....	88
4.1.1 A constituição da Gerência de Gestão de Pessoas da DFTrans	88
4.1.2 Estrutura	91
4.1.3 Sistemas.....	92
4.1.4 Estratégia e Valores compartilhados.....	94
4.1.5 Estilo.....	98
4.1.6 Pessoal.....	99
4.1.7 Habilidades.....	101

4.2 Principais problemas da Gestão de Pessoas da DFTrans	103
4.2.1 Dimensão I: Problemas da Gestão de Pessoas da DFTrans	105
Categoria I: Sistematização Organizacional.....	106
Categoria II: Estrutura Organizacional.....	110
Categoria III: Política	116
Categoria IV: Autonomia Setorial.....	120
4.2.2 Dimensão II: Problemas organizacionais afetos a Gestão de Pessoas	123
Categoria V: Diretrizes e Estratégias.....	123
Categoria VI: Sistema Social.....	128
4.3 Disfunções do sistema de Gestão de Pessoas da DFTrans.....	135
4.4 Plano de ação: proposições para Gestão de Pessoas da DFTrans	143
4.5 Um modelo diagnóstico para Gestão de Pessoas no Setor Público.....	154
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	160
REFERÊNCIAS	164
APÊNDICES	174
APÊNDICE A: Carta de Apresentação.....	174
APÊNDICE B: Termo de Consentimento	175
APÊNDICE C: Quadro síntese da pesquisa documental.....	176
APÊNDICE D: Roteiro da entrevista com os servidores da GP.....	179
APÊNDICE E: Roteiro da entrevista com os gestores das unidades externas à GP.....	182

1. INTRODUÇÃO

A área de Recursos Humanos (RH) tem passado por mudanças importantes desde de 1970 e meados de 1980. As alterações no contexto econômico e político mundial propuseram um novo critério de efetividade para as organizações, exigindo também novos processos de gestão do fator humano, de modo que o RH assume, para além da posição operacional, com responsabilidades administrativas, um lugar estratégico e relacionado com o alto desempenho, nomeado de Gestão de Pessoas (GP). Como modelo, a GP desponta para alinhar indivíduos e objetivos organizacionais, integrada e integradora da gestão organizacional, conforme visto em Guest (1987), Wood (1992), Legge (1995), Mohrman Jr. e Lawler III (1995), Ulrich (1998), Fisher (2002), Armstrong (2009), Bohlander e Snell (2010), Mathis e Jackson (2010) e Bergue (2014).

No setor público, as reformas do Estado, ocorridas em distintos países a partir de 1980, com introdução das ideias da *New Public Management (NPM)* e dos princípios da administração gerencial, promoveram a introdução de um modelo de gestão voltada para resultados; e, em interlocução com esse, surgem a gestão estratégica e a Gestão de Pessoas como suporte à promoção dos objetivos organizacionais (HOOD, 1991; SECHI, 2009; DENHARDT, 2012).

No Brasil, a reforma gerencial do setor público, iniciada em 1995, traz para a realidade do País a necessidade de alterar a maneira de gerir a coisa pública e o modo da administração se relacionar com as pessoas nas organizações. Esse processo resulta na construção de diferentes mecanismos – normativos e unidades governamentais – com vistas a promover uma atuação estratégica das organizações e de suas áreas – como a Gestão de Pessoas –, nas diferentes esferas da federação (BRESSER-PEREIRA, 1998a; SECHI, 2009).

No Distrito Federal (DF), a recepção dos pressupostos da nova gestão pública fomentou a introdução do Modelo de Gestão para Resultados e, em decorrência desse, a instituição da Política de Gestão de Pessoas (PGP), pelo Decreto nº 29.814/2008. Essa formaliza a GP como modelo para as organizações da administração direta, autárquica e fundacional do DF e fomenta adequações a serem empreendidas pelas unidades de GP para valorização e profissionalização dos servidores com base em resultados voltados ao atendimento do cidadão.

Contudo, apesar da incursão dos conteúdos da GP no arcabouço legal nacional como um esforço em conduzir a GP a uma posição estratégica, estudos empreendidos sobre a Gestão de Pessoas no Setor Público (MELLO; AMÂNCIO FILHO, 2010; FREITAS; JABBOUR, 2010; PEREIRA; COUTO; SINDEAUX, 2015; PINTO et al., 2016) sugerem que, na prática, o

modelo de GP e de RH coexistem na maior parte das organizações públicas, cabendo compreender como as instituições e a área têm se organizado para suportar a entrada de uma nova abordagem de gestão.

Assim, como forma de contribuir para a discussão e para o delineamento da Gestão de Pessoas no Setor Público, apresentou-se oportuno acompanhar as mudanças decorrentes dos processos políticos e legais empreendidos no DF, buscando entender como o modelo de GP se comporta na prática, averiguando em que pontos recaem as principais limitações em relação ao aporte teórico disponibilizado pelo ente federativo, para que seja possível operar ajustes e promover potencialidades, respeitando as características do segmento. Desse modo, a presente pesquisa é empreendida na Transporte Urbano do Distrito Federal (DFTrans), pela importância do tipo de serviço que compete à autarquia – gerir o transporte público coletivo do DF – e pelo impacto que a sua atuação, por meio das pessoas, causa em relação a custos e resultados.

A pesquisa é motivada pela necessidade de elaborar um levantamento sistemático de informações sobre a Gestão de Pessoas da DFTrans para o reconhecimento das lacunas da área em relação às premissas incursionadas pelo Decreto nº 29.814/2008. Para tanto, recorre-se ao Diagnóstico Organizacional (DO), procedimento que se estabelece nos estudos organizacionais como capaz de averiguar o estado presente de uma instituição ou de suas partes, a fim de verificar problemas específicos, com informações fundamentadas, que ajudam a gestão, capacitam os processos de tomada de decisão e possibilitam a recondução de ações (NEWMAN; WARREN, 1977; TAVARES, 1991; HARRISON, 1994; CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016).

A identificação de problemas – lacunas entre a condição atual e a ideal ou diferenças entre a situação existente e a que se deve atingir para novas propostas ou padrões de desempenho (HARRISON, 1994) – leva à crítica organizacional e ao conhecimento sobre determinados eventos. E assim, para contribuir na constituição de uma rede de conhecimento que leve à apreensão do fenômeno da GP na prática do Setor Público, recorre-se à elaboração de Diagnóstico Organizacional na DFTrans, a fim de responder à seguinte inquietação: **quais são os principais problemas evidenciados pela realização de Diagnóstico Organizacional na Gestão de Pessoas da Transporte Urbano do Distrito Federal?**

1.1 Objetivo

1.1.1 Objetivo geral

O objetivo geral deste estudo é realizar um Diagnóstico Organizacional na Gestão de Pessoas da DFTrans para o levantamento dos principais problemas da área.

1.1.2 Objetivos específicos

- Caracterizar a Gestão de Pessoas da Transporte Urbano do Distrito Federal;
- Identificar os principais problemas da Gestão de Pessoas da Transporte Urbano do Distrito Federal;
- Analisar as disfunções do sistema de Gestão de Pessoas da Transporte Urbano do Distrito Federal;
- Apresentar plano de ação que contribua para o desempenho da Gestão de Pessoas da Transporte Urbano do Distrito Federal;
- Demonstrar um modelo diagnóstico para Gestão de Pessoas no Setor Público.

1.2 Justificativa

De acordo com Bergue (2010), o novo modelo de gestão pública exige maior conhecimento sobre as organizações por ter como objetivo utilizar melhor as potencialidades institucionais para a eficaz prestação pública de serviços. Demo (2016) acrescenta ainda que, com o protagonismo das pessoas como produtoras de conhecimento e para a efetividade na organização, a Gestão de Pessoas ganha destaque como área de investigação, na medida em que compreender as suas políticas e práticas possibilita uma interpretação sistêmica da organização.

Desse modo, a pesquisa se faz relevante à medida que empreender investigação na Gestão de Pessoas de uma organização sob as premissas da nova gestão pública permite o conhecimento sobre a GP e sobre a organização frente ao modelo de gestão apontado. Ainda nesse mesmo sentido, a reflexão teórico-prática sobre Gestão de Pessoas no Setor Público ajuda a caracterizar a GP e suas políticas e o setor público e suas estratégias, a considerar que os assuntos se apresentam intimamente relacionados. Assim, contribui com avanços na Gestão Pública e na Gestão de Pessoas sob a perspectiva estratégica por possibilitar o aprofundamento do conhecimento empírico sobre os assuntos.

Ademais, Menezes et al. (2014), em pesquisa que caracteriza a produção nacional sobre a Gestão de Pessoas, entre 2001 e 2010, de 121 periódicos nacionais, evidenciaram, entre outros achados, a existência de um conhecimento fragmentado sobre GP, que sugere a necessidade de aprofundar o que está sendo produzido nacionalmente com a incursão de novas pesquisas que dialoguem com resultados anteriores. Tal sugestão foi acolhida neste trabalho, uma vez que se preocupou em resgatar produções pretéritas, a fim de estabelecer comunicação entre os achados, conforme demonstra-se pela pesquisa bibliográfica.

Trindade, Trindade e Nogueira (2015), por sua vez, em ensaio teórico que trata sobre o futuro e as tendências da Gestão de Pessoas, por meio de revisão da literatura em periódicos de alto impacto, no período de 2001 a 2014, identificaram oito grandes temas emergentes em GP, em que destacam “RH como agente de melhoria das capacidades organizacionais”, tema conexo a este trabalho, reforçando o engajamento desta pesquisa em contribuir com os estudos da área.

Além disso, Mascarenhas e Barbosa (2013), ao analisarem 32 artigos sobre Gestão de Pessoas, publicados em três periódicos nacionais de impacto, medido pelo índice H, entre 2000 e 2010, concluíram que as publicações da área precisam evoluir qualitativamente, pois demonstram fragilidades importantes quanto aos procedimentos metodológicos e a profundidade de discussão. Desta forma, a presente pesquisa torna-se ainda mais relevante, à medida que subsidia um procedimento técnico-científico rigoroso para investigar o tema, e que, pela sistemática e embasamento teórico exigidos, atua nas lacunas apresentadas pelos autores, tanto no que se refere à qualidade da metodologia quanto à profundidade de seus resultados, dispondo também de um desenho diagnóstico que pode ser testado em pesquisas posteriores, contribuindo gradualmente na construção de parâmetros rígidos de investigação.

Por fim, cabe ressaltar que, conforme Caetano, Mendonça e Neiva (2016), o processo de coleta de informações e a entrega das devolutivas à organização, procedimentos próprios ao Diagnóstico Organizacional, naturalmente implicam uma forma de intervenção, pois alteram o conhecimento e a interpretação dos fenômenos e problemas. Dessa forma, esta pesquisa justifica-se também por contribuir para a autarquia investigada, DFTrans, ao apresentar informações consistentes e fiáveis e explicar à unidade de GP de forma singular, propiciando a aprendizagem, a tomada de decisão e a recondução de ações, impactando na capacidade de resposta da área e, conseqüentemente, nos serviços ofertados ao público.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo apresenta-se a revisão de literatura e o arcabouço teórico a respeito dos temas Gestão de Pessoas no Setor Público e Diagnóstico Organizacional. Para tanto, o capítulo divide-se em três seções principais: a primeira discorre sobre o percurso da pesquisa bibliográfica que sustenta o referencial; e as demais constituem a matéria sobre os temas referenciados. Inicialmente, empreende-se a discussão em torno da Gestão de Pessoas como modelo estratégico, dispõe-se de histórico, conceitos, características e práticas, parte-se, então, para o debate sobre a GP no Setor Público, tratando-a em contexto geral, depois aproximando-a da realidade nacional e, ainda, do nível local, por ser o campo de investigação em que se destaca o histórico das políticas de GP no Distrito Federal. Na seção final, como proposta de sustentação à questão de pesquisa, trata-se sobre o Diagnóstico Organizacional, apresentam-se conceitos, funções e objetivos do procedimento e, em tópicos específicos, das abordagens para a interpretação organizacional e dos modelos diagnósticos recorrentes.

2.1 Pesquisa bibliográfica

Para a apropriação dos conceitos e o levantamento de informações sobre os temas que circundam este trabalho foi desenvolvida sistemática revisão da literatura, a qual, segundo Creswell (2007), localiza-se como uma das primeiras etapas em uma pesquisa. Os objetivos dessa fase estão entre o compartilhamento de resultados de trabalhos anteriores, o diálogo entre um estudo em relação a outros pretéritos, até a consolidação da importância de uma pesquisa ao abordar lacunas identificadas em outros trabalhos.

Assim, com intuito de reconhecer produções sobre “diagnóstico organizacional” e “gestão de pessoas no setor público” – conceituações, aplicações, hiatos e possibilidades –, realizou-se um amplo levantamento sobre os temas em diferentes bases de dados, captando produções acadêmicas estruturais. Para tanto, foram adotadas as seguintes etapas processuais: 1. Definição dos descritores; 2. Pesquisas nas bases de dados; e 3. Análises das produções, sendo essa última realizada em dois momentos – 3.1. Análise preliminar, para seleção; e 3.2. Análise sistemática do conteúdo das produções selecionadas.

A identificação dos descritores baseou-se no tema “diagnóstico organizacional”, que conduziu à expressão “análise organizacional”, utilizada em algumas produções de forma análoga, mesmo que por impropriedade, pois de acordo com Caetano, Mendonça e Neiva (2016), Diagnóstico e Análise Organizacional são processos distintos, que dialogam, mas que

possuem características próprias. Contudo, embora essa pesquisa tenha por base o Diagnóstico Organizacional, considerando a confusão conceitual observada, optou-se por avaliar as produções com ambos os descritores na literatura nacional.

Ademais, visto que o Diagnóstico conduzido neste trabalho aplica-se na unidade de Gestão de Pessoas de uma organização pública, a DFTrans, a expressão “gestão de pessoas no setor público” foi seccionada, elegendo os termos “gestão de pessoas” e “setor público” como descritores, os quais foram executados na pesquisa de forma conjunta por meio do operador booleano *and*. Expressões utilizadas na literatura de forma similar, como “recursos humanos” e “administração pública”, também foram consideradas nessa etapa do processo, a fim de ampliar o número de publicações a serem atingidas pelas buscas. Para tanto, empregou-se o operador booleano *or*.

As pesquisas nas bases de dados, segunda etapa da revisão de literatura, tiveram início com o levantamento de artigos. Optou-se por começar com esse tipo de material pela robustez e consolidação acadêmica, que evidenciam o estado da arte e os debates que estão sendo realizados em torno dos temas. As buscas foram conduzidas nas bases *Proquest* e *Spell*, além do Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), que reúne e disponibiliza acesso a mais de 500 bases, entre as quais a *ScienceDirect*, *Scielo*, *Ebsco*, *Emerald Insight*, *Wiley Online Library* e *Directory Open Articles Journal*. Em seguida, realizou-se a identificação de teses e dissertações por meio da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), a qual permite consultas aos acervos nacionais das bibliotecas digitais.

Nas buscas, primeiro executou-se a verificação referente ao procedimento diagnóstico, por meio dos descritores em português “**diagnóstico organizacional**” e “**análise organizacional**”; e em inglês “**organizational diagnosis**”. Em seguida foram exploradas as relacionadas à unidade de investigação do trabalho, por meio dos descritores em português “**gestão de pessoas**”/“**recursos humanos**” em conjunto com “**setor público**”/“**administração pública**”; e em inglês “**people management**”/ “**human resource**” com “**public sector**”/“**public administration**”. As pesquisas utilizaram filtros referentes ao tipo de material, “artigo”, e à temporalidade, de janeiro/2007 a janeiro/2017.

No Portal de periódicos da Capes, o termo “diagnóstico organizacional” foi pesquisado sem a utilização de aspas nos campos título ou assunto, com o uso do operador booleano *or*, obtendo-se 32 artigos. Do mesmo modo, deu-se a pesquisa da expressão “análise organizacional”, com 126 retornos. A pesquisa em inglês do termo “*organizational diagnosis*”, utilizando os mesmos parâmetros, atingiu 216 publicações.

Na base de dados Spell, a pesquisa dos termos foi realizada nos campos “título”, “resumo” e “palavra-chave”. Destaca-se que na Capes as buscas pelas palavras-chave foram conduzidas por meio do campo denominado “assunto”, o qual possui, entre outros, esse conteúdo. Deste modo, nota-se que de maneiras distintas, as pesquisas mantiveram os mesmos critérios de busca. Assim, na base Spell, para o termo “diagnóstico organizacional” restrito ao assunto, ao resumo ou à palavra-chave, obtiveram-se 50 artigos; com a expressão “análise organizacional”, 182; com o descritor em inglês “*organizational diagnosis*” atingiram-se sete publicações.

Na base Proquest, as buscas foram conduzidas com os mesmos procedimentos e critérios por meio dos campos “título” ou “resumo”, não havendo, no entanto, a disponibilidade de pesquisa pelas “palavras-chave”. Assim, do descritor “diagnóstico organizacional” resultaram quatro trabalhos e da expressão “análise organizacional”, 46. A pesquisa com o termo em inglês, “*organizational diagnosis*”, atingiu 152 publicações.

Concluído o levantamento de artigos sobre “diagnóstico organizacional” voltou-se ao Portal de Periódicos da Capes para a segunda parte da identificação de títulos, utilizando os descritores “gestão de pessoas” e “setor público”. Aplicou-se junto com o descritor “gestão de pessoas” o operador booleano *or* seguido da expressão “recursos humanos”, a fim de se garantir que qualquer uma das duas expressões fosse alcançada na busca, a considerar que foram tratadas como sinônimas no levantamento, apesar das suas distinções conceituais. Do mesmo modo, ao incluir o descritor “setor público” acrescentou-se o operador *or* e a expressão “administração pública”. Os termos em inglês também seguiram esse protocolo.

A busca no portal da Capes com os descritores “gestão de pessoas” *or* “recursos humanos” foi combinada, por meio do operador *and*, com os descritores “setor público” *or* “administração pública”, objetivando o levantamento das produções de Gestão de Pessoas relacionadas ao setor público. Essa combinação, quando aplicada ao título, retornou 17 publicações e 14, quando limitada ao assunto. A pesquisa em inglês dos descritores “*people management*” *or* “*human resource*” *and* “*public sector*” *or* “*public administration*” retornou 52 documentos quando limitada ao título e 407 ao assunto.

No SPELL, a plataforma não suportou a pesquisa combinando todos os conjuntos de palavras descritos, de forma que se decidiu utilizar apenas os termos “gestão de pessoas” *or* “recursos humanos”, limitando-os primeiro ao título, depois ao resumo e, por fim, às palavras-chave. O critério “setor público” / “administração pública” foi observado na fase de leitura dos documentos. Para os descritores “gestão de pessoas” *or* “recursos humanos” restritos aos títulos obtiveram-se 219 resultados, 283 quando limitados aos resumos e 862 ao campo “palavra-

chave”. Da mesma maneira, com as expressões *“people management” or “human resource”* atingiram-se 170 publicações quando utilizadas nos títulos, sendo dez dessas em inglês. Quando restrita ao resumo, obtiveram-se 110 retornos, sendo três em inglês, e 21 achados com as expressões nas palavras-chave, sendo 16 desses em inglês.

No Proquest, com os descritores “gestão de pessoas” *or* “recursos humanos” agregados aos descritores “setor público” *or* “administração pública”, quando no título obteve-se apenas uma publicação e quando aplicada ao resumo, três. Com as expressões *“people management” or “human resources” and “public sector” or “public administration”* empregadas no título foi atingida uma publicação e quando no resumo, recebeu 53 retornos.

Após a identificação dos artigos, procedeu-se com o reconhecimento de teses e dissertações sobre “diagnóstico organizacional” e “gestão de pessoas no setor público” pela BDTD. Conduziram-se as buscas com os termos restritos aos títulos e, depois, ao campo assunto. Com o termo “diagnóstico organizacional” no título foram identificados nove trabalhos e dez com o mesmo descritor no assunto. Com “gestão de pessoas” *or* “recursos humanos” combinada por meio do booleano *and* com “setor público” *or* “administração pública” foram identificadas quatro publicações quando a combinação foi executada no campo título e 53 quando no assunto.

No decurso das buscas, realizou-se paralelamente a análise exploratória dos materiais, feita por meio da leitura dos títulos, resumos e palavras-chave dos documentos, em que se observou a pertinência e a aproximação dos conteúdos com os fins deste estudo. Foram desconsiderados trabalhos sobre diagnósticos médicos, de sistemas tecnológicos, de processos, de clima, de cultura e aqueles não aplicados ao contexto organizacional, além de trabalhos que tratavam da Gestão de Pessoas exclusivamente no setor privado ou no terceiro setor.

Em decorrência da triagem e da análise exploratória foram selecionados 21 artigos sobre “diagnóstico organizacional”, 14 da literatura internacional e sete da nacional; e 31 trabalhos sobre “gestão de pessoas”, dos quais 13 internacionais e 18 nacionais. Entre as teses e dissertações, elegeram-se quatro dissertações sobre “diagnóstico organizacional” e duas dissertações com o conteúdo “gestão de pessoas”. A análise exploratória apontou a debilidade do tema “diagnóstico organizacional”, com pesquisas pontuais e difusas, além da escassez de Diagnósticos Organizacionais específicos à Gestão de Pessoas em organizações públicas, o que reforça a necessidade de aprofundamento do tema e agrega valor à realização deste trabalho.

Para refinar o procedimento, verificaram-se, por fim, os dados das revistas científicas em que os artigos foram publicados, selecionando apenas trabalhos veiculados em periódicos com a avaliação Capes Qualis 2015 com estratos A e B. Desse modo, chegou-se ao número de

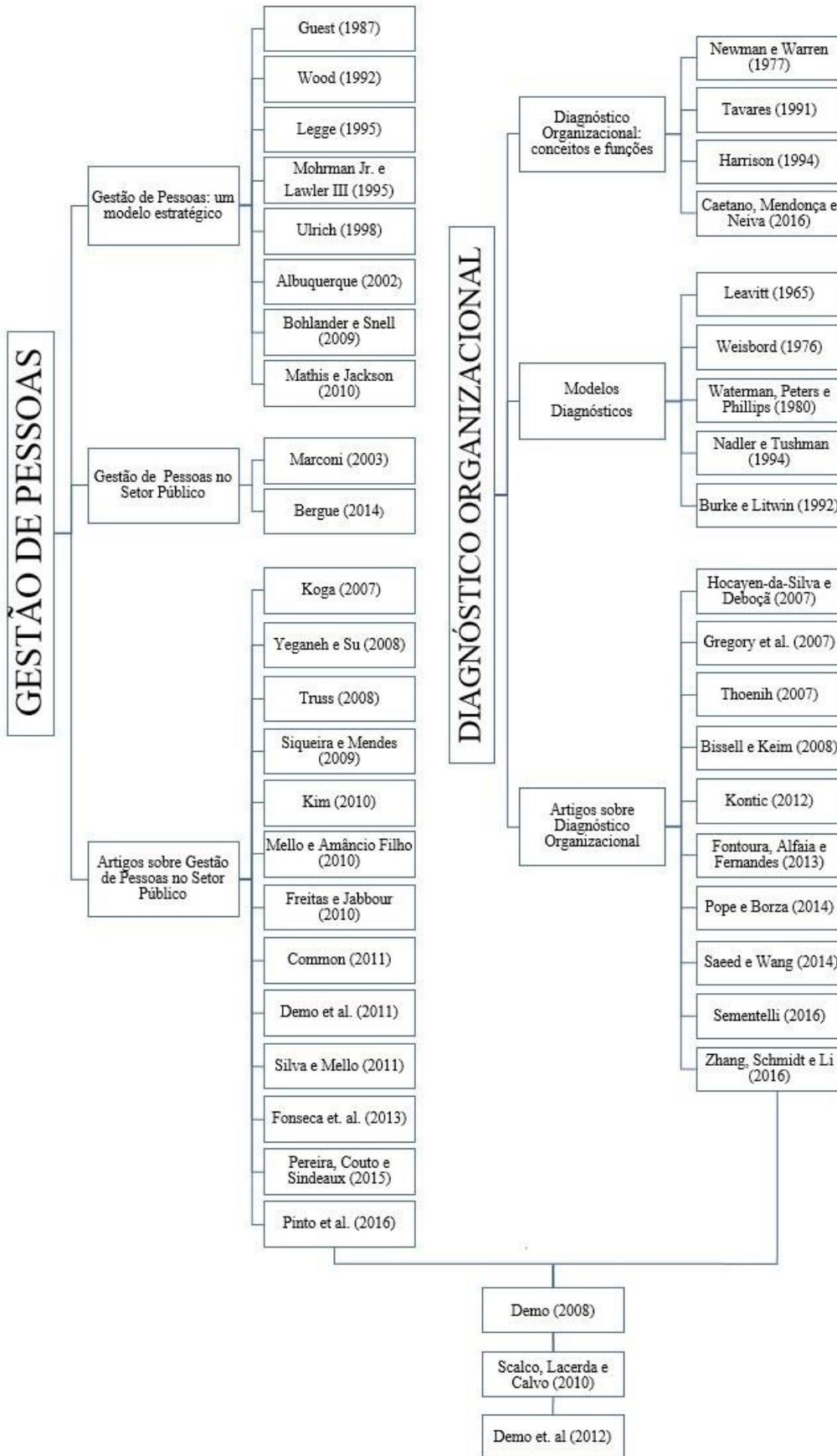
15 artigos sobre Diagnóstico Organizacional – sete nacionais e oito internacionais – e 20 de Gestão de Pessoas no Setor Público – 17 da literatura nacional e três da internacional, os quais foram submetidos à análise de conteúdo.

A análise dos artigos científicos, última etapa da pesquisa bibliográfica, demonstrou o fluxo do debate sobre os temas, dispôs de pistas sobre as lacunas teóricas e práticas e deu indícios para outras obras relevantes, informações que contribuem para a melhor compreensão do problema de estudo e delimitação do objeto de pesquisa. Dessa etapa, 26 artigos têm seus conteúdos apresentados no Referencial Teórico, devendo ser observado que quatro desses foram agregados assistematicamente à análise, pela relevância do conteúdo que dispunham; são os trabalhos de Gregory et al. (2007), de Yeganeh e Su (2008), de Common (2011) e de Kontic (2012). A lista de artigos utilizados – e obras estruturais – é demonstrada no Mapa de Literatura, tema do tópico a seguir.

2.1.1 Mapa de Literatura

O mapa de literatura é, segundo Creswell (2007, p. 61), “um resumo visual da pesquisa que já foi conduzida por outros”. Trata-se de um recurso gráfico para organizar a literatura quando do início de um estudo e que ajuda o pesquisador a compreender como o tema tem sido estruturado e em que local a pesquisa a ser desenvolvida se encontra. Neste trabalho, o recurso facilita a apresentação do arcabouço teórico utilizado e a aproximação dos temas tratados, conforme a Figura 1.

Figura 1: Mapa de Literatura



Fonte: Elaborada pela autora.

O mapa apresenta de forma esquemática os principais autores utilizados no referencial teórico. Do lado esquerdo da figura observam-se as literaturas abordadas em relação à Gestão de Pessoas, em que se destacam dez obras de referência e, ainda, 13 artigos. Do lado direito, em que estão ilustrados os estudos sobre Diagnóstico Organizacional, são acionadas nove obras e dez artigos. Conectando os dois temas, na parte inferior da figura, encontram-se três artigos. Ademais, faz-se oportuno salientar que não se trata de um rol exaustivo, isto é, outros autores e subtemas foram incluídos no texto, conforme será verificado; contudo, as obras destacadas representam a base literária e a inspiração conceitual.

2.2 Gestão de Pessoas

Um modelo de recursos humanos, segundo Fisher (2002), é o modo pelo qual uma instituição se organiza para gerenciar e orientar o comportamento humano no trabalho. Com base em um modelo, a organização define princípios, estratégias, políticas e práticas em relação às pessoas, os quais balizam a atuação da área na organização e da própria organização em relação às estratégias, à visão e à missão.

O campo de recursos humanos, segundo Legge (1995)¹, tem passado por mudanças importantes nas últimas décadas. Isto porque os modelos que orientam a organização estão sofrendo alterações relevantes, a considerar o modo como “as pessoas” são referenciadas no trabalho, impactando diretamente na maneira de a instituição organizar-se. Os pressupostos e o modo de operar da Administração de Pessoal, ao longo do tempo, está sendo sobreposta pela Administração de Recursos Humanos – *Human Resource Management*, em inglês, ou Gestão de Pessoas e Gestão de Recursos Humanos, em português –, de modo que se faz oportuno traçar brevemente o caminho dessas mudanças, a fim de reconhecer a situação atual.

Fisher (2002), ao empreender esforço de resgate histórico dos principais modelos da área de RH, marca o “Departamento de Pessoal” como o primeiro deles, que surge na década de 1890 com a função estrita de conduzir processos de seleção para candidatos a empregos e para realizar atividades administrativas relacionadas à folha de pagamento. A base do modelo estaria no gerenciamento dos funcionários como custos, principal elemento de competitividade da época, de forma que havia uma busca permanente de um padrão ótimo, que gerava tensão constante entre os parâmetros idealizados e os praticados.

¹ As obras em outras línguas utilizadas neste trabalho estão apresentadas em tradução livre.

As lacunas entre a teoria e a prática do Departamento de Pessoal são questionadas com o advento das escolas de influência da psicologia humanista, o que impulsiona a formatação de um segundo modelo de RH, baseado no “comportamento humano”, o qual, apoiado na psicologia para a compreensão e a intervenção na vida organizacional, deixou de concentrar-se exclusivamente na tarefa, custos e resultados, voltando-se ao comportamento das pessoas no trabalho (FISHER, 2002).

Assim, nas décadas de 1930 e 1940 predominaria, segundo Fisher (2002), a linha behaviorista, do Instituto de Relações Humanas da Universidade de Yale, a qual traria como principal contribuição a formulação de instrumentos e de métodos de avaliação e desenvolvimento de pessoas, insumos da psicologia e da psicometria, que, por sua vez, serviriam como arsenal para os procedimentos de gestão de recursos humanos. Na década 1950, a expressão *Human Resource Management* começa a ser utilizada como forma de denotar a expansão das práticas tradicionais da administração de pessoal e o foco no comportamento humano, marcando definitivamente a presença da psicologia humanista na teoria organizacional. Nas décadas seguintes, 1960 e 1970, a escola de relações humanas predomina como diretriz no campo de recursos humanos. A importância dessa escola recai na atenção dada ao gerente de linha, reconhecendo o papel desse ator na relação entre a organização e as pessoas; e, ainda, pelas teorias que dela decorrem, as quais buscavam reforçar o papel do elemento humano no sucesso das instituições.

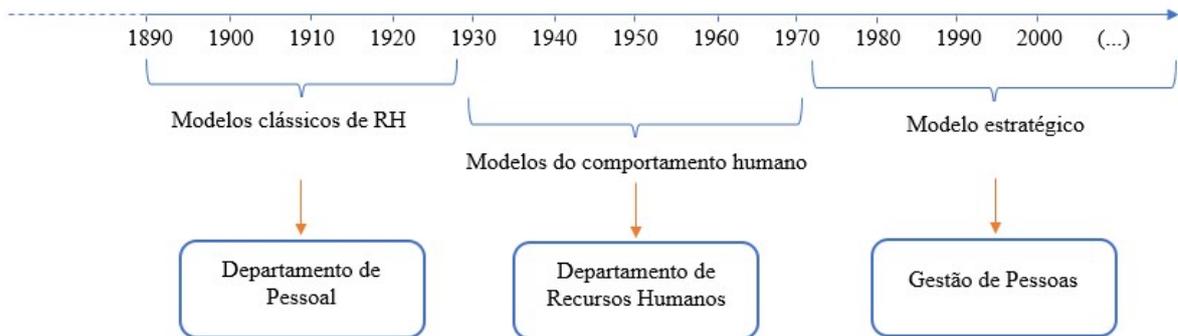
Com a influência das teorias do comportamento humano na organização emergem práticas de gestão em torno dos binômios “envolvimento-motivação, fidelidade-estabilidade e assistência-submissão” (FISHER, 2002, p. 23). Esses elementos, dentro de um cenário de mercado, se realinham para a proposição de um novo modelo, que emergiria nas décadas seguintes e seria o mais influente e conhecido modelo de RH: o estratégico.

O modelo estratégico desponta no final da década de 1970 e início de 1980 com base em um novo critério de efetividade. As organizações deveriam vincular as práticas de RH às estratégias da organização, aspecto que rompe com a referência anterior à medida que não é mais suficiente promover a motivação dos indivíduos e o bem-estar para um exercício fiel e submisso à organização; na nova concepção, compreende-se a necessidade de relacionar a atuação e interesses dos funcionários aos propósitos organizacionais, de forma que, aproximados, possam contribuir para o cumprimento dos objetivos finais da instituição (FISHER, 2002).

Nota-se, assim, que “o histórico do papel exercido pelo departamento de recursos humanos, na maioria das organizações, tem sido o de uma gradual evolução e de uma

sofisticação crescente” (MOHRMAN JR.; LAWLER, 1995, p. 201). A área de recursos humanos sai de uma relação simples, exercida com informalidade e restrição na organização, para uma posição referenciada. Essas alterações incorporadas em uma linha temporal podem ser apresentadas conforme a Figura 2.

Figura 2: Linha temporal dos modelos de GP



Fonte: Elaborada pela autora.

A linha histórica demonstrada pela Figura 2 indica as principais mudanças operadas na área de RH quanto aos seus modelos, iniciando na década de 1890, quando da incursão do Departamento de Pessoal, até a entrada da perspectiva estratégica de Gestão de Pessoas, o que, dada a influência exercida nas práticas organizacionais em curso, discute-se a seguir.

2.2.1 Gestão de Pessoas: um modelo estratégico

De acordo com Armstrong (2009), a gestão de recursos humanos, neste trabalho, expresso por “Gestão de Pessoas”, é uma abordagem estratégica, integrada e coerente para o emprego, o desenvolvimento e o bem-estar das pessoas que trabalham nas organizações. Legge (1995) compreende que a GP se distingue da clássica administração de pessoal pela centralidade que exerce na gestão estratégica. Além da perspectiva diferenciada em relação ao tratamento dos sujeitos do que era praticado pela Administração de Pessoal, como posto por Armstrong (2009), a GP destaca-se por possuir posição definidora na organização e contrair funções chave para o alcance de resultados com pessoas.

Guest (1987), Wood (1992), Mohrman Jr. e Lawler III (1995), Ulrich (1998), Bohlander e Snell (2010), outros autores importantes da literatura de RH, no mesmo caminho, enfatizam as alterações da área, concebendo a GP como uma nova abordagem, a qual, com função estratégica, deve ter ações planejadas e alinhadas aos objetivos organizacionais, bem como

práticas que promovam a capacidade humana no exercício das atividades laborais para a efetividade organizacional.

Guest (1987), a exemplo, aponta que a área de Gestão de Pessoas é evidenciada pela função integradora, em que os recursos humanos devem estar incorporados ao plano estratégico da organização. Bohlander e Snell (2010) compreendem que a GP é o processo de gerenciar “talentos” humanos para atingir os objetivos estratégicos da organização. Wood (1992), do mesmo modo, mas sob outro ângulo, enfoca a Gestão de Pessoas como definidora de processos estratégicos. Assim, com base no exposto, é possível concluir sobre a introdução de um movimento cíclico nas organizações em que a gestão estratégica influencia e é influenciada pela Gestão de Pessoas, havendo uma relação constante entre essas para o alcance das metas organizacionais.

Deste modo, o que se apresenta é emersão de um modelo de RH que esteja alinhado aos demais processos de gestão da organização, a qual, de acordo com Armstrong (2009), tem como principal objetivo garantir que a instituição como um todo seja capaz de atingir resultados por meio das pessoas ou que seja promotora de valor, conforme Ulrich (1998). A GP visa, portanto, aumentar a eficácia e a capacidade organizacional – faculdade de uma organização para alcançar as metas, fazendo o melhor uso possível dos recursos disponíveis.

Nesse cenário, para Mohrman Jr. e Lawler III (1995), a GP recepciona um novo papel institucional, um novo papel de valor agregado e um novo papel normativo. No papel institucional enfatiza-se a adoção de novas tecnologias de informação e da utilização dessas para a definição de valores orientados para os indivíduos, além da introdução da perspectiva de atuação em rede. No valor agregado, destaca-se a área de RH como provedora de conhecimento e como ciência aplicada. Dos novos papéis normativos, emerge a constituição de normas, os valores e as crenças organizacionais estratégicos, com o foco nos indivíduos, que atuam em parceria no desenvolvimento de estratégias. A preocupação aqui recai na integração e aprendizagem organizacional.

Concomitantemente, para Ulrich (1998), a GP como área funcional, na dinâmica estratégica, domina melhor as teorias e empreende pesquisas, é capaz de traduzir o seu trabalho em desempenho financeiro, agrega valor, envolve funcionários e administra políticas, conhece em profundidade suas capacidades, estabelece críticas e crescimento organizacional e age em rede com a organização.

Assim sendo, a Gestão de Pessoas adota políticas e práticas de atuação próprias para a promoção da área e da organização. Essas práticas, para Guest (1987), objetivam: (i) a integração estratégica, ou seja, a capacidade de a organização integrar as questões de GP nos

planos estratégicos, de assegurar a coerência entre os vários aspectos da GP e de proporcionar aos gerentes de linha a incorporação da perspectiva de GP nas tomadas de decisão; (ii) o alto comprometimento, logo, compromisso comportamental para alcançar metas acordadas e comprometimento atitudinal, o que reflete em uma forte identificação com a organização; (iii) a alta qualidade, aspectos do comportamento gerencial que incidem diretamente sobre a qualidade dos bens e serviços prestados, incluindo a gestão dos servidores e o investimento em funcionários de alta qualidade; e (iv) a flexibilidade, versatilidade funcional e estrutura organizacional adaptável com capacidade de gestão da inovação.

Desse modo, o que se observa é a incorporação da Gestão de Pessoas no todo organizacional, influenciando no modo como a instituição organiza-se, se relaciona e produz, para prover maior consistência interna entre as pessoas e subunidades, com vista a resultados alinhados aos objetivos organizacionais (MOHRMAN JR.; LAWLER III, 1995). Aponta-se a partir disso, maior aproximação da área com as premissas da própria gestão estratégica, tomando-se de seus pressupostos básicos e meios de ação, de forma que a nomenclatura Gestão Estratégica de Pessoas é utilizada, por vezes, para especificar o modelo.

De acordo com Boxall (1996), a Gestão Estratégica de Pessoas é a interface entre a GP e a gestão estratégica. Essa última, por sua vez, trata de uma abordagem de gestão que envolve a tomada de uma visão ampla e de longo prazo, em que o negócio, ou parte dele, é administrado para garantir a manutenção de impulso estratégico.

De acordo com Mathis e Jackson (2010, p.38), “a estratégia que uma organização segue é a sua proposta de como competir com sucesso e assim sobreviver e crescer” e “as decisões estratégicas se referem à utilização de recursos de tal forma que a organização pode superar seus concorrentes”. A Gestão Estratégica de Pessoas marca-se, conseqüentemente, pela adoção e uso de práticas de gestão de recursos humanos para ganhar ou manter a efetividade de uma organização. A capacidade de abordar as realidades do contexto e focar nas necessidades futuras do campo de atuação da organização, como planejamento, remuneração, desempenho e avaliação de resultados, além da aquisição e da implantação de talentos e do desenvolvimento de pessoal, são exemplos de variáveis estratégicas da GP, que podem afetar a capacidade organizacional de atingir os objetivos finais.

Para Mathis e Jackson (2010), a visão estratégica de GP diferencia-se qualitativamente das premissas que compunham o modelo tradicional de recursos humanos. Essas distinções são explicitadas no Quadro 1.

Quadro 1: Características da RH tradicional e da RH estratégica

FOCUS	TRADICIONAL RH	GESTÃO DE PESSOAS
Visão de organização	<ul style="list-style-type: none"> • Micro • Estreita 	<ul style="list-style-type: none"> • Macro • Ampla
Habilidades críticas	<ul style="list-style-type: none"> • Organização • Administração • Disciplina • Transacional • Tático 	<ul style="list-style-type: none"> • Estratégico • Planejamento • Diagnóstico • Analítico (métricas) • Consultivo
Visão sobre empregados	<ul style="list-style-type: none"> • Numérico • Custo • Recurso explorável 	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuintes • Ativos • Recurso crítico
Perspectiva de planejamento	<ul style="list-style-type: none"> • Curto prazo • Baixo risco • Tradicional: utiliza o que deu certo 	<ul style="list-style-type: none"> • Longo prazo • Alto risco • Experimental: tenta novidades
Sistemas e práticas de RH	<ul style="list-style-type: none"> • Rotineiras, tradicionais • Reativa • Resposta a necessidades 	<ul style="list-style-type: none"> • Adaptativa, inovadora • Antecipatória, proativa • Reconhece necessidades não explícitas
Educação e treinamento	<ul style="list-style-type: none"> • Tradicionais, com base em generalistas e especialistas • Diferentes especialidades 	<ul style="list-style-type: none"> • Perspicácia de negócio • Conhecimento amplo • Desenvolvimento organizacional

Fonte: Adaptado de Mathis e Jackson (2010).

No Quadro 1 são indicadas diferenças entre o RH tradicional e a GP em seis aspectos que tipificam os modelos, conforme Mathis e Jackson (2010): visão organizacional; habilidades; visão de pessoal; perspectiva de planejamento; sistemas e práticas; e educação e treinamento. Destacam-se nesse recorte as características da Gestão de Pessoas, dispostas na última coluna da direita, quais são, entre outras: visão organizacional macro e externa; planejamento de longo prazo; habilidades estratégicas, de planejamento e diagnóstica; práticas proativas e inovadoras; visão ativa e colaborativa dos recursos humanos.

Armstrong (2009), na mesma direção, caracteriza a GP pela(o): integração estratégica – práticas de RH integradas ao planejamento estratégico –; ênfase no comprometimento – identificação do indivíduo com a organização –; ponto de vista unitário – compreensão de que as pessoas compartilham os mesmos objetivos e trabalham como membros de uma equipe –; foco na mutualidade – entendimento de que a gerência e os funcionários compartilham as mesmas preocupações e, portanto, trabalham em conjunto; crença no capital humano – ideia de que as pessoas devem ser consideradas como ativos, não como custos variáveis –; e observância do valor de negócio – centralidade dos interesses totais da organização e funcionamento sistêmico, que se dá quando totalmente desenvolvida.

O conjunto de características apresentado aponta quais as principais preocupações da área, o que configura a GP e remodela o seu modo de ação à medida em que os elementos de gestão e de pessoas são conciliados em busca de uma atuação mais eficiente e eficaz. Deste modo, evidencia-se que, como suposto por Albuquerque (2002), Armstrong (2009) e Bohlander

e Snell (2010), estratégias e práticas de Gestão de Pessoas e estratégias e práticas da organização se retroalimentam continuamente.

O Planejamento Estratégico (PE) surge nesse contexto como ferramenta de alinhamento para a prática integrada de gestão (BOHLANDER; SNELL, 2010; BERGUE, 2014). Segundo Albuquerque (2002, p. 40), o PE é a “determinação sistemática de objetivos estratégicos e de estratégias para atingi-los”. Esse, de acordo com Sousa e Dias (2017), busca alinhar o pensamento estratégico às estratégias organizacionais por meio das pessoas, e operacionaliza-se pela implementação de ações integradas, de modo racional, analítico e prescritivo.

Nesse sentido, Walker (1980) afirma que o PE na área de Gestão de Pessoas é essencial ao alcance dos objetivos organizacionais. Trata-se de um processo de dimensionamento futuro, em longo prazo, em que a organização administra os recursos humanos com vistas às exigências do ambiente e às influências externas que a organização sofre permanentemente.

O Planejamento Estratégico em GP fornece um conjunto de insumos à formulação e à implementação da estratégia por meio das pessoas (BOHLANDER; SNELL, 2010). Para tanto, Albuquerque (2002) e Bohlander e Snell (2010) reforçam que a estratégia, ou o PE de Gestão de Pessoas, deve ser construído seguindo as etapas de formulação da estratégia corporativa para que seja funcional, isto é, gere os resultados esperados para e pela organização. O processo de planejamento integrado e alinhado é exemplificado na Figura 3.

Figura 3: Integração do Planejamento Estratégico entre a organização e a GP



Fonte: Albuquerque (2002, p. 41).

A Figura 3 evidencia a maneira como se integram a estratégia da instituição e a estratégia do RH na construção do planejamento. Identifica-se a relação constante entre a GP e a organização para que a missão, os objetivos, as políticas e os elementos estratégicos estejam em consonância para o alcance de resultados. O movimento do processo de elaboração se dá pelos *feedbacks*, os quais funcionam como entradas nas diferentes etapas e possibilitam restabelecer as decisões. Albuquerque (2002) ressalta que as devolutivas e Ulrich (1998) que os instrumentos de mensuração são responsáveis por dar os subsídios apropriados às adequações e retroalimentar o sistema. Além disso, o compromisso contínuo de acompanhamento e de avaliação garante o levantamento de informações que levam à aprendizagem organizacional.

Agregados ao processo de planejamento e de acompanhamento que dele decorre, Schikmann (2010) acrescenta que para a implementação da GP, a gestão de competências, a capacitação continuada – com base em competências – e a avaliação de desempenho e de competências são mecanismos a serem incluídos no escopo de ação e atuação da área de GP. São elementos que guardam relação de dependência entre si e que, em conjunto com o planejamento, colocam em prática o papel estratégico com base nas pessoas.

A ideia de competência para o modelo aparece como meio de transferir e utilizar conhecimentos, habilidades e atitudes individuais à organização e da organização para os indivíduos (FLEURY, 2002; DUTRA, 2007). Assim, segundo Dutra (2007, p.26), ao alinhar indivíduos e organização, “as pessoas estarão melhor orientadas em suas atividades, no seu desenvolvimento e nas possibilidades de encarecimento dentro da organização”, e, por outro lado, “parâmetros e instrumentos de gestão de pessoas estarão também direcionados de forma consistente e coerente com o intento estratégico da organização”. Desse modo, a estratégia e a competência se integram à medida que “a organização, situada em um ambiente institucional, define a sua estratégia e as competências necessárias para implementá-la em um processo de aprendizagem permanente” (FLEURY, 2002, p. 58).

O que se apresenta até este ponto são as alterações no papel, a função, a capacidade de atuação e as práticas de gestão de recursos humanos que demarcam a Gestão de Pessoas como em abordagem estratégica. Contudo, pesquisas empreendidas na área (KOGA, 2007; YEGANEH; SU, 2008; TRUSS, 2008; COMMON, 2011) indicam que essas características não são estanques, universais ou estão no mesmo nível nas instituições. Entende-se ainda que se manifestam e devem ser aplicadas nas organizações privadas de forma distinta do que acontece nas públicas, como observado por Siqueira e Mendes (2009). Na análise crítica dos autores, os mesmos defendem que práticas privadas de Gestão de Pessoas incorporadas no setor público

sem as devidas adequações levam à desmotivação dos servidores e à baixa qualidade dos serviços ofertado, sugerindo que o desenvolvimento de GP no setor público precisa ser remodelado para que garanta o alcance de resultados de modo participativo e saudável. Deste modo e para os fins deste trabalho, cabe compreender, portanto, as nuances do modelo estratégico de Gestão de Pessoas para o Setor Público, discussão empreendida a seguir.

2.2.2 Gestão de Pessoas no Setor Público

A Gestão de Pessoas desponta como demanda das transformações do desenvolvimento empresarial, resultante das mudanças tecnológicas e políticas, sendo organizada, principalmente, pelo contexto do setor privado (LEGGE, 1995), mas, não diferente desse, a administração pública também passou por reformas significativas a partir da década de 1980 (HOOD, 1991; SECHI, 2009; DENHARDT, 2012), processos de ajustamento da máquina pública, em que o estado busca eliminar práticas que se apresentam esgotadas ou limitadas (CAPOBIANGO et al., 2010), as quais influenciaram a dinâmica de gestão e demarcaram alterações na gestão do fator humano.

A globalização dos mercados e a falência do modelo intervencionista de Estado, que decorrem do desequilíbrio fiscal e da ineficiência operacional, em um cenário de crescente complexidade e competitividade, exigiram das organizações públicas um novo conjunto de processos além daqueles estabelecidos pelo modelo burocrático (BRESSER-PEREIRA, 1998b). Essas reformas buscaram a modernização do setor público e a mudança do papel do Estado, resultando em uma série de técnicas, que se consolidaram em torno do novo rótulo de gestão durante a década de 1990: os modelos gerencialistas (SECHI, 2009).

Mendes e Teixeira (2000), discutindo o novo gerencialismo, explicam que a abordagem surge em razões de ordem econômica, por fatores de natureza social e por aspectos políticos. Contudo, independente dos múltiplos determinantes e terminologias atribuídas ao processo, ressalta-se o esforço em estabelecer um substituto para a Administração Pública tradicional.

Sechi (2009) aborda que o modelo burocrático sistematizado por Weber, disseminado entre os séculos XIX e XX, em diferentes níveis organizacionais – organizações públicas, privadas e do terceiro setor –, pareciam não suportar as mudanças internas e externas do ambiente organizacional. A formalidade, a impessoalidade e outras características do modelo burocrático, como o foco nas tarefas, a desconfiança na natureza humana e a extrema imparcialidade, apresentavam-se frágeis dentro de um contexto dinâmico. As

disfuncionalidades do modelo geraram, assim, um conjunto de críticas, as quais, com as alterações do contexto, demandaram outras maneiras de atuar.

Conforme Sechi (2009), duas abordagens organizacionais emergiram mundialmente como respostas à necessidade de mudança para gestão pública: a administração pública gerencial e o governo empreendedor, abordagens essas que pelas características “de negócio”, são reconhecidas por gerencialismo (*managerialism*) (CHANLAT, 2002; SECHI, 2009). O governo empreendedor é inaugurado por Osborne e Gaebler, em 1992, pelas ideias apresentadas no livro “Reinventando o governo”, o qual discute os efeitos do estilo empreendedor no setor público, propondo uma administração pública empossada pela linguagem e por ferramentas similares às da administração privada.

Osborne e Gaebler (1994) sugerem, baseados em críticas às disfunções da burocracia e observando a experiência de alguns governos locais com a implementação de práticas gerenciais – como os da Califórnia, Michigan, Arizona e Indianópolis –, que a economia global pós-industrial, baseada no conhecimento, gera outras oportunidades e desafios aos governos, de forma que a administração pública, para responder às novas necessidades, precisa reinventar-se sob uma proposta de governo empreendedor. Não se trata de governar como quem administra uma empresa, mas de empreender de uma maneira própria aos negócios públicos:

A maioria dos governos empreendedores promove a competição entre os que prestam serviços ao público. Eles dão poder aos cidadãos, transferindo o controle dessas atividades da burocracia para a comunidade. Medem a atuação das suas agências, focalizando não os fatores utilizados, os insumos, mas, sim, resultados. Orientam-se pelos seus objetivos – sua missão –, em vez de regras e regulamentos. Redefinem seus usuários como clientes, oferecendo-lhes opções – entre escolas, programas de treinamento, tipos de moradia. Evitam o surgimento de problemas, limitando-se a oferecer serviços à guisa de correção ou remédio. Investem suas energias na produção de recursos, concentrando-se simplesmente na despesa. Descentralizam a autoridade, promovendo o gerenciamento com participação. Preferem os mecanismos de mercado às soluções burocráticas. Detêm-se não só no fornecimento de serviços ao público, mas, também na catálise de todos os setores – público, privado e voluntário – para a ação conjunta dirigida à resolução dos problemas da comunidade (OSBORNE; GAEBLER, 1994, p. 21).

Com base nessas características, Osborne e Gaebler (1994) preconizam que o modelo empreendedor tenha por base um governo: catalisador; pertencente à comunidade; competitivo; conduzido por missões; com foco em resultados; voltado às necessidades do cliente; empreendedor; preventivo; descentralizado; e orientado para o mercado.

Sobre a administração pública gerencial ou nova gestão pública – *New Public Management* –, Denhardt (2012) destaca que essa é o resultado de práticas públicas administrativas de inúmeras realidades, baseadas no conjunto de ideias de reinvenção do

governo e no diálogo com conceitos da política pública, em especial, a *public choice*. As experiências com a abordagem têm origem no final da década de 1980, a partir do Reino Unido, Austrália, Nova Zelândia e em algumas partes dos Estados Unidos (HOOD, 1991; SECHI, 2009; DENHARDT, 2012), que realizaram reformas profundas na forma de administrar, buscando mais eficiência nas ações do Estado.

Hood (1991) enfatiza que a proposta é implementada exponencialmente nos anos seguintes, devido a quatro aspectos: a tentativa de reverter os gastos públicos e de pessoal; as mudanças ocorridas em direção à privatização ou à ênfase na subsidiariedade na prestação de serviços; o desenvolvimento da automação, particularmente na tecnologia da informação, na produção e distribuição de serviços públicos; e o desenvolvimento de uma agenda internacional focada em questões gerais de gerenciamento público, desenho de políticas, estilos de decisão e cooperação intergovernamental. Esses elementos levaram os governos a repensarem o modo de ação e práticas, na tentativa de tornarem-se mais eficazes com menor aplicação de recursos.

Ainda conforme Hood (1991), a capilaridade notória com experiências de *NPM* nas diferentes realidades enfatizou elementos distintos do modelo, sendo difícil traçar características universais para a abordagem. Contudo, de forma geral, sete preceitos são recorrentes: autonomia gerencial; padrões e medidas de performance claras; ênfase nos controles e resultados; criação de unidades menores no setor público – descentralização –; competitividade do setor público; destaque para o estilo privado de administrar; e ênfase na disciplina e na parcimônia no uso de recursos.

A nova gestão pública é, enfim, uma abordagem para a estruturação e gestão da administração pública baseada na eficiência, eficácia e competitividade (SECHI, 2009), estando, de acordo com Pollitt e Bouckaert (2002, p. 24), “totalmente ligada à melhoria do desempenho – fazer os governos mais conscientes em relação a custos, eficientes, eficazes, compreensivos, voltados à satisfação do cliente, flexíveis e transparentes”.

Os movimentos do governo empreendedor e da *NPM* alteram, portanto, a perspectiva da administração pública, que acolhe novos processos e práticas. E, em conjunto com as reformas setoriais, a gestão e o desenvolvimento dos recursos humanos surgem como preocupações da política estratégica. Pollitt e Bouckaert (2002) destacam que as reformas de gestão de pessoal acompanham aquelas ocorridas nas demais áreas da administração, como as mudanças na gestão financeira, a estrutura organizacional e as técnicas de gestão. Assim, a gestão estratégica de pessoas no setor público desponta com vistas a consolidar uma administração menos restritiva, mais alinhada com os processos externos e mais adequada aos objetivos públicos e organizacionais, no entanto, tendo por base características diversas

daquelas encontradas no setor privado, como notam, a exemplo, Chanlat (2002), Araújo, Ferreira e Gomes (2008), Pynes (2009) e Bergue (2010; 2014).

Pynes (2009) defende que organizações com fins lucrativos podem recorrer à tecnologia para automatizar processos e reduzir pessoal, diferente das organizações públicas, que, sendo tipicamente prestadoras de serviços, têm a efetividade essencialmente nos empregados. Chanlat (2002) enfatiza que a natureza do serviço público não é redutível àquela de uma empresa privada, a considerar que suas diretrizes têm embates sociais cujo interesse remete essencialmente à ética do bem comum. Bergue (2014, p.30) agrega como diferença a inerente influência da dimensão política no setor público, que:

Ao contrário da gestão nas organizações privadas, na qual a dimensão política é deliberadamente afastada do modelo de gestão, no setor público ela constitui o espírito da administração. Visto que a administração é pública, os diversos atores e interesses precisam ser medidos pela função política.

Araújo, Ferreira e Gomes (2008) apontam ainda que a finalidade do trabalho na gestão pública também é peculiar, pois enquanto na empresa privada está ligada à obtenção e ao aumento de lucros, no Estado espera-se a efetiva prestação de serviços para a sociedade. E, nesse sentido, Bergue (2010) defende que a maior peculiaridade do setor recai, portanto, nos seus destinatários, pois mesmo que a administração pública, numa perspectiva sistêmica, receba insumos, processe-os e gere serviços/produtos, esses elementos têm por fim a coletividade e são financiados pela coletividade, de forma que as ações estratégicas – e de GP – devem, acima de tudo, focar e respeitar os destinatários.

Desse modo, observa-se que as organizações públicas operam e demandam processos específicos para obterem resultados adequados à sua esfera de ação, de maneira que a estratégia de GP no setor público, pelos destinatários, pela capacidade legal, cultural e política, é peculiar. Sobre essas especificidades, Common (2011), em pesquisa mista em que explora os limites da Gestão de Pessoas em organizações do setor público no contexto da gestão pública internacional, atenta ainda para diferenças e especificidades dentro do próprio setor, voltando-se para a compreensão dos contextos institucionais e culturais nas reformas de *NPM*.

Common (2011), em estudo conduzido na República da Geórgia em 2008, que é um estado de transição, suscetível às ideias ocidentais em relação à reforma do serviço público, aponta que são necessárias abordagens alternativas para a reforma da GP em contextos institucionais diversos, desafiando a noção popular de convergência internacional em torno de modelos “universalmente aplicáveis”.

No mesmo sentido, os achados de Koga (2007), em ensaio teórico em que apresenta as práticas de Gestão de Pessoas no Japão, destacando os sistemas de remuneração, de cargos e salários e os processos de desenvolvimento de pessoas, observam que, apesar da maturidade da gestão pública do país, existem limitações relevantes quanto à ocupação de cargos públicos por mulheres, próprias da cultura japonesa. Ademais, Yeganeh e Su (2008), em pesquisa de abordagem mista que buscou apontar particularidades das práticas de gestão de recursos humanos no Irã em função de fatores culturais, políticos e econômicos locais, observaram a influência desses aspectos na GP, destacando, a exemplo, a influência da rigidez do direito e do cumprimento dos critérios islâmicos, característicos da realidade do país.

Assim, as especificidades que torneiam a atividade do Estado demarcam a atuação das organizações públicas, de suas áreas, de suas propostas para as pessoas e, ainda, para a Gestão de Pessoas, embora contenham um aspecto geral: a oferta pública e efetiva de serviços públicos. Desse modo, Marconi (2003) declara que, apesar das particularidades do setor, o objetivo final de uma política de recursos humanos no setor público é o alcance do perfil de servidor relacionado aos objetivos organizacionais e sua atuação de forma motivada e eficiente para a obtenção de resultados e o atendimento efetivo ao cidadão.

Dessarte, a GP no setor público “pode ser compreendida como a definição de políticas e diretrizes em relação aos recursos humanos para aumentar a habilidade dos servidores – e, por consequência, do próprio órgão público – para realizar seu trabalho de modo a alcançar seus objetivos” (MARCONI, 2003, p. 4). Ou, como posto por Bergue (2014, p. 25), ser entendida como “esforços de gestão orientados para o suprimento, a manutenção e o desenvolvimento de pessoas observados os valores culturais – de natureza social, política, jurídica e econômica – que moldam as condições do contexto em que se inserem as organizações públicas”, conceito acolhido para os fins deste trabalho.

Assim, Bergue (2014, p. 66) atenta que “a gestão de pessoas no setor público não é atribuição de uma área, mas de todos os agentes públicos. Também não se restringe aos gestores, mas a cada membro da equipe.” À área de gestão de pessoas cabe a função de ser facilitadora do processo. “Prover o suporte necessário aos dirigentes de todas as instâncias para a condução integrada dos processos de gestão é uma das funções básicas assumidas pelos profissionais de gestão de pessoas” (BERGUE, 2014, p. 85).

Quanto às características, Bergue (2014) conclui que, em decorrência da premissa estratégica de atuação, a Gestão de Pessoas no Setor Público envolve-se: a adoção de uma perspectiva sistêmica e contextualizada; inserção qualificada dos profissionais de GP no processo de estratégia; alinhamento da GP com a estratégia da organização; função de GP

próxima à alta administração; agentes públicos (servidores e agentes políticos) no centro da organização; GP como compromisso de todos os gestores; função de GP legitimada pela organização; reconhecimento das pessoas na produção de valor público e continuidade da organização; políticas de GP de longo prazo; suporte normativo formal.

Assim, com base nas características apontadas e nos conceitos expostos, entende-se que a Gestão de Pessoas no Setor Público atua de forma estratégica quando, baseada nos limites das leis e respeitando o fim público, planeja e conduz as pessoas para a oferta eficiente de serviços nos diferentes níveis de atuação. As pessoas, agentes públicos, apresentam-se como fonte estratégica, à medida que as responsáveis pela produção do valor público e continuidade da organização (BERGUE, 2014).

As políticas de GP, por sua vez, são coordenadas para a promoção de servidores envolvidos e capacitados com os objetivos públicos e da organização. “Os meios utilizados para recrutamento, seleção e contratação, as políticas de remuneração, os métodos de avaliação de desempenho”, sendo diferentes de como são operados no setor privado, devem ser administradas de forma a garantir que, por fim, haja a melhor prestação de serviços à sociedade (ARAÚJO; FERREIRA; GOMES, 2008, p. 2).

Nesses termos, Kim (2010), em resultado de pesquisa quantitativa, sugere que as práticas de GP influenciam na percepção dos servidores e, conseqüentemente, no desempenho dos mesmos e da organização, apontando a necessidade de desenvolver políticas de GP alinhadas às expectativas dos servidores. A pesquisa realizada por meio da análise do banco de dados do Projeto de Estudos Administrativos Nacionais III, que detém informações sobre gerentes nos setores públicos e não lucrativos na Geórgia e Illinois, relacionou a percepção sobre o desempenho organizacional com quatro aspectos das práticas de RH para desenvolver ambientes organizacionais competitivos: recompensas pelo mérito; oportunidades para outros empregos ou promoções; regras organizacionais; e capacidade de lidar com os riscos. Como conclusão, nota-se o efeito que as práticas de GP desempenham nos servidores, indicando a necessidade da área de empreender ações aproximadas às expectativas.

Desse modo, considerando as práticas de GP como propulsoras para o desenvolvimento e impulso estratégico, Marconi (2003) defende que os principais aspectos que a política de recursos humanos no setor público deve contemplar são: recrutamento, carreira, capacitação, incentivos, avaliação, realocação e redistribuição.

O recrutamento deve ser eficiente e rigoroso para que as pessoas contratadas possuam o perfil desejado. A estrutura de carreira – que equivale a desenvolvimento profissional – precisa estimular o servidor a buscar o aprimoramento de capacitação e desempenho e, ao

mesmo tempo, permitir aos gestores a cobrança de resultados; deve possuir regras de progressão relacionadas ao desempenho, às competências adquiridas, à capacitação e à possibilidade de assumir novas responsabilidades; além disso, as mudanças salariais entre os níveis de carreira têm de ser significativas a ponto de estimular o servidor a buscar progressão. A estratégia de capacitação precisa possibilitar o constante aprimoramento, para garantir que os servidores, atuais ou novos, possuam o perfil desejado. A estrutura de incentivos – remuneração, benefícios, prêmios (sejam pecuniários ou não) – precisam estimular o servidor e induzir ao desempenho preestabelecido. A estrutura de avaliação deve proporcionar a verificação do desempenho e a identificação de necessidades de capacitação; e tem de estar alinhada à progressão. A estratégia de realocação e redistribuição de servidores precisa possibilitar o alcance do perfil quantitativo desejado para cada área da organização (MARCONI, 2003).

As práticas postas buscam oferecer, segundo Marconi (2003), uma equipe de trabalho adequada em número e capacidades; e são relevantes por proporcionarem o envolvimento humano no cumprimento das metas organizacionais. Para o funcionamento apropriado, essas políticas precisam estar integradas, possuir consistência, coerência e estarem suportadas por premissas comuns, isto é, partirem de um mesmo princípio, qual seja, os objetivos estratégicos da organização. Dessa forma, Bergue (2010, p. 198) reforça que:

O agente público, com perfil pessoal e profissional desejado e necessário para a consecução dos objetivos estabelecidos, deriva da definição das linhas centrais e periféricas de atuação da administração. A formação desse perfil humano no espaço corporativo assume como imperativa a definição de consistente política de gestão de pessoas que alcance as dimensões de suprimento, de desenvolvimento e de manutenção de pessoas.

Dessarte, o “Planejamento Estratégico” e a “gestão por competências” subjazem como suporte das ações da GP no setor público, contribuindo na identificação das necessidades do ente público – em perspectiva ampla –, da organização e dos servidores, bem como na convergência entre essas (BERGUE, 2010).

O planejamento, observando os diversos horizontes temporais, se põe nas organizações públicas como uma obrigação em respeito “aos princípios da legalidade, da garantia da continuidade da prestação dos serviços público e do interesse público” (BERGUE, 2014, p.49). Trata-se de requisito de responsabilidade fiscal e de respeito ao dinheiro público. O planejamento comporta e alinha os objetivos globais e setoriais definidos pela organização, decorrendo na delimitação de programas e metas. Assim o sendo, o PE para o setor público é:

Aquele desenvolvido segundo um horizonte de longo prazo, contendo macro objetivos organizacionais; que captura os reflexos mútuos entre as diferentes áreas advindos de cenários futuros projetados e desejados pela administração pública. É, por conseguinte, concebido com o intuito de transcender governos ou gestões e focalizado em ações de desenvolvimento das estruturas organizacionais orientadas pelos objetivos institucionais, por sua vez decorrentes de interesse público. (BERGUE, 2014, p.49)

Consequentemente, o Planejamento Estratégico na área de Gestão de Pessoas é “aquele desenvolvido segundo um horizonte de longo prazo, contendo macro objetivos organizacionais relacionados à gestão de pessoas, incluindo os reflexos nessa área, advindos de cenários futuros projetados pelos demais segmentos funcionais da administração”. (BERGUE, 2010, p. 198)

Desse modo, o Planejamento de GP, alinhado ao da organização, deve constar, no mínimo, dos valores institucionais sobre a Gestão de Pessoas, dos cenários atual e futuro de atuação do órgão ou ente público e das diretrizes gerais das políticas sobre dimensionamento, treinamento e desenvolvimento, remuneração e incentivos e atuação e integração social (BERGUE, 2010). Também Marconi (2003) reforça que o reconhecimento dos fatores econômicos e políticos do ambiente em que a organização atua, bem como as disponibilidades orçamentárias do momento e as projetadas, contribuem muito nessa etapa, pois definem as restrições a serem enfrentadas.

A gestão por competências, por sua vez, coloca-se como mecanismo à implementação da gestão estratégica de pessoas no setor público. Em ensaio teórico que discutem o conceito de competência nessa área, descrevendo e analisando estudos de campo, Silva e Melo (2011, p. 177) afirmam que

A noção de competência está perpassando diversos campos da gestão de pessoas, inclusive na esfera pública, o que acaba por contribuir com uma gestão de pessoas mais estratégica e focada no desenvolvimento de pessoas que tenham relação com aquilo que a organização preza como eficiente e, conseqüentemente, com maior efetividade.

No trabalho, Silva e Melo (2011) observam ainda que a competência tem sido discutida em pelo menos duas grandes perspectivas nesse campo: uma ligada à dimensão estratégica das organizações e a outra associada a práticas de GP; contudo, notam que existem lacunas importantes quanto à aplicação da noção de competências, que precisam acompanhadas para utilização efetiva do mecanismo.

Para mais, Bergue (2014) defende que a gestão por competência, considerando-a como uma tecnologia de gestão, emerge na administração pública como referencial para a reformulação de estruturas e processos. Por outro lado, considera que, no contexto do setor

público, sua aplicação pode ser adequada, isto é, “se a organização – ou a administração pública em sentido mais amplo – entender que não há, necessariamente, que se apropriar da tecnologia em seu formato convencional ou mesmo em sua totalidade, isso deve ser seriamente considerado” (BERGUE, 2014, p. 262). O que se apresenta, portanto, é a necessidade de a organização conhecer as demandas para o cumprimento dos objetivos institucionais, para que então possa escolher os melhores procedimentos, recursos e métodos para aquela realidade.

De tudo, evidencia-se que, com as devidas adequações, o setor público, a partir das reformas, tem defendido a Gestão de Pessoas com modelo estratégico. No campo empírico, como resultado de pesquisa qualitativa que buscou identificar evidências de que a função de RH no setor público esteja mais estratégica, Truss (2008), por meio de entrevistas realizadas em seis órgãos públicos da Inglaterra, surpreende-se ao identificar mudanças práticas nas áreas de GP, tornando-a mais proativa e intervencionista. Essa evolução reflete a tendência esperada para RH, no âmbito da agenda de reformas do setor, e proporciona um contraponto a resultados mais pessimistas sobre o papel da área. A pesquisa evidencia que as mudanças detectadas não substituíram completamente a abordagem tradicional de RH, a considerar que todas as unidades investigadas desempenharam funções reativas, administrativas e de processamento, ao lado das funções mais recentes, ao tempo que sugere a realização de outros estudos, mais abrangentes e em diferentes tipos de organizações, para que os resultados sobre estratégia possam ser conectados.

Considerando, então, que as reformas dos Estados e as alterações implementadas na Gestão de Pessoas com a entrada das premissas de gestão para resultados deram-se de maneiras singulares nas diferentes realidades, faz-se importante entender como essas premissas foram introduzidas no Brasil e em que ponto se estabelecem no cenário atual, tema da seção que se inicia.

2.2.3 Gestão de Pessoas e a Administração Pública brasileira

No Brasil, do mesmo modo que ocorre no setor público de outras realidades internacionais, a aderência dos modelos de Gestão de Pessoas é marcada a partir das reformas administrativas, entre as quais, nesse País, de acordo com Bergue (2010), destacam-se duas: a de 1930/1936 e a de 1995, demarcando três períodos para a gestão de RH: o patrimonialista, o burocrático e o gerencialista.

O movimento reformista de 1930 inicia-se em meados dessa década, quando ações implementadas pelo governo Getúlio Vargas impulsionaram uma tentativa de rompimento com

as oligarquias por meio da profissionalização da Administração Pública (CAPOBIANGO et al., 2010). Até aquele momento destacava-se no País a perspectiva patrimonialista de gestão, a qual, conforme Bergue (2010), é marcada pela grande dificuldade em delimitar a fronteira entre o público e o privado, de forma que, não raro, o aparelho estatal era usado como extensão do poder do agente político. Nesse modelo, as pessoas – servidores públicos – estavam a serviço do administrador e não do estado, e os processos de administração de pessoas, no mesmo sentido, confundiam-se com relações particulares.

Contudo, sob os efeitos da crise de 1929 e do Estado Liberal, a racionalização da administração em busca da eficiência toma o centro das discussões da época, notando-se a necessidade de ajustes gerenciais que suplantassem a administração patrimonial, contexto em que o modelo burocrático emerge como resposta (BRESSER-PEREIRA, 1998b), culminando na **Reforma Administrativa de 1936** – ou Reforma Burocrática. Essa, de acordo com Capobiango et al. (2010), preocupava-se em montar um corpo burocrático clássico de funcionários do Estado. Para tanto, operou-se a criação do Departamento de Administração do Serviço Público (Dasp) o qual, segundo Klering, Porsse e Guadagnin (2010), buscava promover uma máquina administrativa baseada na impessoalidade, formalidade e profissionalismo, caraterísticos do modelo.

No campo da Gestão de Pessoas a época marca o início da administração de pessoal no País. Para Araújo (2006), essa época viria regular e sistematizar as rotinas trabalhistas, que até aquele momento eram extremamente informais, e a própria área de RH. A partir da reforma são iniciadas a formulação de legislações trabalhistas e o acolhimento de processos institucionalizados de recrutamento, seleção, treinamento, admissão, demissão e de folha de pagamento. Marconi (2003) sintetiza que o papel do departamento de recursos humanos desse período é marcado por duas funções: realizar rotinas e tarefas administrativas relacionadas ao pagamento, aos benefícios da aposentadoria e afins; e a recomendação de leis, regras e outros regulamentos relativos ao tema.

Em 1964, o Golpe Militar abre um novo período de mudanças. O “modelo clássico” é substituído pelo modelo de “administração para o desenvolvimento”, o qual, de acordo com Capobiango et al. (2010, p. 4), “visava essencialmente a expansão da intervenção do Estado na vida econômica e social e para a descentralização das atividades do setor”. Nesse período:

Verifica-se a descentralização administrativa do Estado, com a criação da figura da “Administração Indireta”, com maior autonomia de ação, inclusive podendo contratar funcionários sob regime celetista e não mais estatutários. Surge a figura do Estado-Produtor de bens e serviços atuando diretamente no domínio econômico, como condição necessária na fase inicial de desenvolvimento de um país.

O contexto inspira uma nova reforma, a qual é traduzida pelo Decreto-Lei nº 200, de 1967, que se evidencia pela eloquência dada aos processos de descentralização político-administrativo em diferentes direções: “dentro dos quadros da administração federal; da administração governamental para a órbita privada; e da União para os governos locais” (CAPOBIANGO et al., 2010, p. 5).

Conforme Klering, Porsse e Guadagnin (2010), a Reforma de 1967 constitui um marco na **tentativa** de superação das disfunções da burocracia, podendo ser considerada como o primeiro momento da administração gerencial no Brasil. Apesar de as mudanças operadas pela normativa não terem sido capazes de gerar alterações consistentes no arcabouço central da administração – ou na área de RH –, o Decreto-Lei em questão promoveu maior descentralização funcional, dando maior dinamismo operacional para a administração, além de implementar alguns princípios da racionalidade administrativa, como o planejamento e o orçamento, a sistematização, a coordenação e o controle.

Outros três movimentos de modernização do Estado e da área de GP, em nível federal, decorreram dos processos apresentados: nos anos de 1970, a criação da Secretaria da Modernização (Semor), que buscou implantar novas técnicas de gestão e de administração de recursos humanos na administração pública federal; nos anos de 1980, a instituição do Ministério da Desburocratização e do Programa Nacional de Desburocratização (PrND), cujos objetivos eram voltados para diminuir a burocratização do estado e combater os excessos da expansão da administração descentralizada, estimulada pelo Decreto-Lei nº 200/67 (KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2010); e em 1986 a criação da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), como esforço para melhorar a capacitação da alta burocracia (ABRUCIO, 2007).

Em 1988, a promulgação da nova Constituição Federal (CF) define as bases legais para o exercício da democracia e apresenta diretrizes importantes sobre a administração do Estado e servidores, marcando o que Ribeiro, Pereira e Benedicto (2013) consideram uma terceira reforma, ainda que, de acordo com Bresser-Pereira (1998b, p. 8), sem constituir alterações no modo de gerenciar. Para o último autor, essa reforma, ao contrário, é caracterizada pelo que se classifica como “enrijecimento burocrático extremo”, julgado como um “retrocesso na forma de administrar”.

Para a GP, as mudanças postas pela introdução da CF/1988 geraram “a chamada reforma do serviço civil, por meio da profissionalização da burocracia. Nesta linha, houve ações importantes, como o princípio da seleção meritocrática e universal, consubstanciada pelo

concurso público” (ABRUCIO, 2007, p. 69), contudo, sem constituir também novo paradigma na forma de administrar os recursos humanos nas organizações.

Nos anos seguintes à transição democrática, 1990-1992, realiza-se um amplo e significativo rearranjo estrutural, ajustes fiscais, privatizações e esforços de adequação do estado às funções típicas da administração pública, implementado por uma política de redução do conjunto administrativo. Entre 1992-1994 evidencia-se a preocupação dispensada ao equilíbrio da economia (CAPOBIANGO et al., 2010).

Após 1994, com a estabilidade econômica do País, a agenda de reformas é retomada (CAPOBIANGO et al., 2010; RIBEIRO; PEREIRA; BENEDICTO, 2013) e os elementos dos últimos dez anos subsidiam as mudanças que emergiriam a partir de então. Capobiangio et al. (2010) destacam que o ajustamento estrutural da economia, a reforma do aparelho administrativo do Estado e o processo de democratização foram responsáveis por provocar, na América Latina, os mecanismos de esgotamento do antigo modelo de intervenção estatal, nos moldes burocráticos. Assim, no Brasil, não diferente, em 1995, entra em curso a **Reforma Gerencial do Estado Brasileiro** sob a coordenação do ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, chefe do recém-criado Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare), o que marca uma nova proposta de atuação para a administração pública e o início de outra abordagem administrativa.

Klering, Porsse e Guadagnin (2010, p. 8) destacam que, a partir da Reforma, o papel do Estado é alterado, uma vez que “deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento”. Nesse sentido, busca fortalecer o núcleo estratégico do Estado, responsável pela formulação de políticas públicas nacionais e pelas novas funções de regulação (PACHECO, 2002).

A Reforma Gerencial do Estado Brasileiro, seguindo influências internacionais, é orientada pelos conceitos da nova gestão pública (PACHECO, 2002; BERGUE, 2010), a qual tem como núcleo a ênfase nos resultados da ação do poder público. Bergue (2010) compreende que, em decorrência do modelo, o planejamento, a organização dos recursos, a direção dos processos e o controle passam a ser balizados para o resultado das ações.

Os efeitos da reforma refletem na área de Gestão de Pessoas à medida que emerge a necessidade de atuar sobre o perfil da força de trabalho da administração. A ênfase nas novas funções do Estado exigia um quadro mais reduzido e qualificado de funcionários, que estivessem comprometidos com os resultados, o que era foco do modelo (PACHECO, 2002).

Assim, as políticas de Gestão de Pessoas são redefinidas e passam a ser delineadas para responder à demanda do novo corpo organizacional. Pacheco (2002) destaca algumas ações desse processo: aumentos diferenciados para carreiras do núcleo estratégico do Estado, revisão da legislação para correção de distorções e eliminação de privilégios, aumento do número de concursos, reorganização das carreiras de Estado. E ainda: “a admissão, segundo critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado de carreiras, a avaliação constante de desempenho e o treinamento sistemático” (COSTA, 2008, p. 281).

Assim, com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, o Brasil passa a integrar o grupo de países que estava repensando o papel e a forma de atuação do setor público (MARCONI, 2003), bem como a maneira de conceber as políticas de Gestão de Pessoas, tornando-as mais alinhadas aos propósitos organizacionais. Esse processo resulta na construção de diferentes mecanismos para levar à prática as propostas de tornar a administração pública e a área de gestão de pessoas voltadas para resultados.

Destaca-se em 1998 a introdução da Política Nacional de Capacitação dos Servidores Públicos, Decreto nº 2.794/1998, com objetivo de melhorar a eficiência do serviço público, com vistas à qualidade dos serviços prestados ao cidadão, por meio da valorização e capacitação do servidor (BRASIL, 1998). Em 2005 a incursão do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), Decreto nº 5.378/2005, que revoga o PrND e, em vigor, busca consolidar uma administração pública profissional voltada ao interesse do cidadão e à aplicação de instrumentos e abordagens gerenciais, subsidiando órgãos e entidades públicas a implementarem medidas de fortalecimento de gestão interna, para a oferta de serviços de melhor qualidade (BRASIL, 2005). E em 2006 entra em curso a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, Decreto nº 5.707/2006, que substitui o Decreto nº 2.794/1998, com fins ao aumento de eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão, por meio do desenvolvimento, da capacitação e adequação das competências dos servidores (BRASIL, 2006).

Os mecanismos apresentados sugerem que a proposta da administração gerencial, iniciada em 1995, continua em evidência no século XXI. De acordo com Marconi (2003), existe um reconhecido empenho público em colocar em prática o modelo; contudo, as mudanças para a efetivação não estão terminadas e, apesar do esforço em tratar a administração voltada para resultados, premissas dos diferentes modelos – patrimonialista, burocrático e gerencialista – não são estanques e continuam a coexistir, em graus distintos, nas organizações (MARCONI, 2003; BERGUE, 2010). Martins (1997), sob outra perspectiva, defende que os modelos são “tipos ideais”, demonstrando que elementos da burocracia e de “novos modelos gerencialistas”

são necessários e complementares dentro das organizações públicas, sugerindo que a administração dispense as dicotomias entre esses e aproveite de seus benefícios.

Na GP, da mesma maneira, as incursões das premissas do modelo estratégico ainda estão em curso, de modo que diversas pesquisas empreendidas para análise e compreensão da Gestão de Pessoas em organizações públicas apontam a mobilidade da proposta. Mello e Amâncio Filho (2010) em pesquisa qualitativa por estudo de caso na Fundação Oswaldo Cruz, em que buscaram identificar a política e os procedimentos da incorporação e gestão da força de trabalho, bem como os preceitos de qualidade e excelência utilizados na gestão de RH, observaram que na prática organizacional do caso investigado a maioria das questões relacionadas a recursos humanos permanecem com caráter trabalhista e operacional, com evidenciada falta de indicadores em RH e afastada das premissas do modelo por competência.

Pereira, Couto e Sindeaux (2015), no mesmo sentido, em estudo descritivo, analisaram a Gestão de Pessoas do Instituto Nacional de Seguro Social com base nas premissas da burocracia e da “Nova Administração Pública”. A pesquisa evidenciou a existência de elementos relacionados à burocracia no exercício da autoridade; na legalidade das ações; na impessoalidade dos servidores; na estrutura hierárquica; nos valores da competência técnica e da meritocracia; e na previsibilidade de ações e procedimentos; bem como, aspectos relacionados à Nova Gestão Pública nas variáveis de treinamento, nas recompensas, na avaliação de desempenho e estabelecimento de princípios gerais de gestão e governança, contatando-se, assim, a existência concomitante de aspectos típicos de organizações burocráticas, como também da perspectiva gerencial.

Estudo de caso qualitativo empreendido por Freitas e Jabbour (2010), em uma organização pública paulista, buscou averiguar a compatibilidade da prática organizacional com os paradigmas da área de Gestão de Pessoas e analisou as principais características da área. Os autores concluíram que, apesar de a organização utilizar-se da denominação de Administração Estratégica de Recursos Humanos, apresenta uma abordagem voltada para a administração dos aspectos legais e operacionais de pessoas, evidenciando ainda que as práticas de recursos humanos adotadas pela organização encontram-se desintegradas à perspectiva sistêmica suposta pelo modelo contemporâneo.

Pinto et al. (2016), voltados ao enfoque estratégico preconizado pela e para a área de RH, buscaram identificar a relação entre o Planejamento Estratégico e as práticas de Gestão de Pessoas em 14 organizações públicas hospitalares do sul de Minas Gerais. Utilizando-se de pesquisa quantitativa, com a aplicação de um questionário que aborda as duas variáveis – fator

humano e PE –, o estudo conclui pelo distanciamento entre os componentes, sugerindo que a gestão do fator humano nas organizações estudadas é o ponto crítico das disfunções do setor.

As pesquisas reforçam que as mudanças empreendidas com a incursão de um novo modelo de gestão são fluidas e que, como observado por Marconi (2003) e Bergue (2010), coexistem na prática elementos de diferentes abordagens, fazendo-se necessário, contudo, compreender as possibilidades e limitações que isso implica para as organizações, de forma a impulsionar as vantagens e implementar as correções, conforme supõe Martins (1997).

Fonseca et al. (2013) sugerem ainda, por meio de ensaio teórico que discutem o constructo “autonomia” na gestão de pessoas no setor público, que lacunas para efetivação de modelos estratégicos pelas organizações públicas são reflexo, em grande parte, de uma baixa autonomia da unidade em promover o alinhamento de seus processos à estratégia organizacional, sugerindo que é preciso compreender também a dinâmica da autonomia e a relação entre suas dimensões nas organizações para cumprir um papel estratégico.

Observa-se, assim, que a Gestão de Pessoas no setor público brasileiro embasa-se nos mesmos elementos que constituem a proposta estratégica utilizada em outros países que sofreram reformas gerenciais, guardando as especificidades legais e políticas contextuais. Nota-se também que, na prática, o alinhamento da GP com a estratégia possui níveis de maturidade diferentes, inspirando a necessidade contínua de conhecer e apreender sobre o fenômeno e sua aplicabilidade, a fim de capacitar as organizações brasileiras para a efetividade na oferta de serviços públicos em distintas habilidades. Nessa perspectiva, dado o recorte desta pesquisa, cabe ainda oferecer um panorama legal sobre a incursão da GP em nível distrital, evidenciando o movimento sobre o tema empreendido nessa realidade, discussão iniciada imediatamente.

2.2.3.1 A Gestão de Pessoas em nível distrital

Pela Constituição Federal de 1988, artigo 18, os membros federativos do Brasil – Estados, Municípios e Distrito Federal – possuem autonomia (BRASIL, 1988), que, segundo Moraes (2011), consiste na capacidade de auto-organização, de autogoverno, de autoadministração e de autolegislação. Garante-se, a partir dessas, que entes federados sejam organizados e regidos por normatização própria, elejam representantes e exerçam competências administrativa, legislativa e tributária de forma independente. Assim sendo, os processos de gestão também se manifestam de forma específica entre os Estados, os municípios e o DF, inclusive no que se refere à Gestão de Pessoas.

No Distrito Federal, as políticas de GP evidenciam-se com a chegada de funcionários a Brasília envolvidos com construção da cidade, pela mudança da capital. Para atender às demandas de qualificação dos primeiros servidores da Prefeitura do Distrito Federal cria-se, em março de 1961, o Serviço de Seleção e Aperfeiçoamento (SSA) (EGOV, 2017a).

Em 1966, devido ao aumento das demandas sociais e na tentativa de fomentar o desenvolvimento de atividades mais complexas e diferenciadas, na capital federal, institui-se o Centro de Seleção e Treinamento (Cest), responsável pelo recrutamento, seleção, treinamento e desenvolvimento de pessoal. Em 1975, o Cest tem a estrutura alterada, ganha status de órgão, relativamente autônomo, vinculado à Secretaria de Administração do Distrito Federal, e passa a chamar-se Instituto de Desenvolvimento de Recursos Humanos (IDR), tendo como missão a “formação continuada dos servidores na crença da potencialidade de transformação de cada indivíduo do grupo e das organizações, as quais serviam para o bem comum dos usuários dos serviços públicos” (EGOV, 2017a, p.1).

Em 2000, com reestruturação da Secretaria de Gestão Administrativa (SGA), institui-se a Escola de Governo do Distrito Federal (EGDF) (EGOV, 2017a), em resposta à Emenda Constitucional nº 19, de 1998, a qual inclui no artigo 39, § 2º da Constituição que

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados (BRASIL, 1988).

Em 2004, com alterações na SGA, a escola passa a ser nomeada Escola de Gestão Pública (Egep); e, em 2007, com a edição de um novo Plano de Governo, institui-se, enfim, por meio do Decreto nº 27.591/2007, a Escola de Governo do Distrito Federal (Egov), subordinada à Secretaria de Planejamento e Gestão, que teve, em outubro de 2015, a denominação alterada para Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal (Seplag) (EGOV, 2017a).

Em 2007, institui-se o Decreto nº 27.691/2007, que define a Gestão para Resultados como modelo de gestão do Distrito Federal, tornando-se um marco histórico nas unidades públicas distritais. O instrumento institucionaliza a gestão pública com foco estratégico, voltado para o cidadão, com a eficiência e a racionalização dos gastos públicos; e a valorização e profissionalização dos servidores com base em resultados (DISTRITO FEDERAL, 2007).

Nesse contexto, a Seplag é a responsável por orientar e coordenar todo o processo de elaboração e acompanhamento do planejamento anual, plurianual e da execução orçamentária

do governo; por auxiliar na elaboração, implantação, revisão, monitoramento e avaliação dos Planejamentos Estratégicos Institucionais (PEIs) das unidades distritais; além de articular ações para subsidiar a formulação, a implementação e a avaliação de programas e projetos necessários ao pleno funcionamento do modelo de gestão para resultados e para o cumprimento das metas estratégicas definidas no DF (SEPLAG, 2017). Enquanto a Escola de Governo do Distrito Federal tem como missão “formular, promover e coordenar a Política de formação, capacitação e desenvolvimento dos servidores públicos do governo do Distrito Federal, dando a eles mecanismos que ampliem a capacidade de execução e de gestão para resultados” (EGOV, 2017b).

Em 2008, o Decreto nº 29.814/2008 institui a Política de Gestão de Pessoas da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal, a qual, fundamentada no princípio da visão sistêmica e pela necessidade de se promover diretrizes para a valorização e a profissionalização dos servidores baseadas em resultados, vinculados ao atendimento do cidadão e à efetividade dos gastos públicos, busca instrumentalizar meios para assegurar procedimentos uniformes e ágeis na gestão das atividades de recursos humanos (DISTRITO FEDERAL, 2008).

A PGP do DF tem por fim, conforme artigo 1º: a melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão; a preparação do servidor público para que se torne agente de desenvolvimento do Distrito Federal; a adequação das competências dos servidores aos objetivos das instituições; e a racionalização e efetividade dos gastos públicos. Para tanto, assume como diretrizes, conforme disposto no artigo 2º, a unificação das atividades dos setores de GP, organizadas sob a forma de sistema, a humanização da relação entre a administração pública e os servidores, com vistas à melhoria dos serviços prestados e desenvolvimento e à capacitação dos servidores como estratégias da gestão para resultados (DISTRITO FEDERAL, 2008).

Em 2011, outro instrumento importante passa a compor o cenário de gestão no DF, a Lei Complementar nº 840, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis, das autarquias e das fundações públicas distritais. O documento versa normas gerais sobre, entre outros, seleção, ingresso, carreiras, vencimentos e vantagens, temas próprios às práticas de GP (DISTRITO FEDERAL, 2011).

Já em 2016, é instituída a Política de Valorização dos Servidores do DF, por meio do Decreto nº 37.648/2006, o qual busca, conforme artigos 1ª e 2º, ampliar a competência profissional do servidor público, sua realização profissional e bem-estar no ambiente de trabalho para a melhoria da gestão pública, da qualidade dos serviços públicos prestados e para

promoção do desenvolvimento social ou econômico no Distrito Federal (DISTRITO FEDERAL, 2016).

Os instrumentos e mecanismos referenciados apontam o acolhimento do Distrito Federal aos pressupostos da gestão estratégica e de pessoas. Por meio da inclusão das normativas indicadas, busca-se prover as organizações locais com informações que possibilitem a gestão para resultados, a considerar que o setor público apenas pode atuar por força de lei, inspirando, por outro lado, a necessidade de conhecer como esses mecanismos são operados na prática, fomentando análises organizacionais, tema da seção que segue.

2.3 Diagnóstico Organizacional

Diagnosticar, na área médica, é o procedimento para identificar problemas, a fim de prescrever um curso de ação (NEWMAN; WARREN, 1977). O termo remete às palavras determinar, reconhecer, distinguir, definir, detectar, identificar. No contexto organizacional, não diferente, o diagnóstico é abarcado por um conjunto semântico semelhante, sendo descrito por Harrison (1994) como um processo para acessar o estado atual de uma organização, a fim de verificar problemas específicos ou aumentar a efetividade. Para Tavares (1991), trata-se de um recurso para análise do ambiente interno de uma organização para o reconhecimento de sintomas e problemas. Ainda, Wood Júnior e Picarelli Filho (2004) interpretam o diagnóstico como uma atividade de conhecimento sobre uma instituição para indicar soluções adequadas para questões levantadas.

De acordo com Bergue (2010), uma boa ação gerencial precede de uma consistente investigação científica, a qual depende, por sua vez, de um processo de coleta de dados estruturado e conduzido de forma substancial e segura, que seja capaz de conferir confiabilidade na proposição de ações. No campo científico, o Diagnóstico Organizacional apresenta-se como resposta à necessidade de se estabelecer uma maneira rigorosa de conhecimento sobre uma instituição. Para Caetano, Mendonça e Neiva (2016), o DO é um meio fiável para obter informações precisas e válidas sobre uma organização, para suporte do processo de decisão e para o estabelecimento de ações que assegurem o desenvolvimento e a evolução organizacional. Newman e Warren (1977), com perspectiva mais ampla, posicionam o Diagnóstico Organizacional como uma fase do processo de tomada de decisão em organizações.

Sobre a função diagnóstica em organizações, Caetano, Mendonça e Neiva (2016) esclarecem que o DO visa contribuir na compreensão e explicação de problemas e desafios organizacionais, tanto no âmbito dos sistemas e dos processos funcionais como nos aspectos

comportamentais; serve para obter informações precisas e legítimas sobre uma organização para o suporte ao processo de decisão e ao desenho de ações. De acordo com Cavalcanti e Mello² (1981, *apud* HOCAYEN-DA-SILVA; DEBOÇÃ, 2007), é por meio do Diagnóstico Organizacional que gestores tomam conhecimento das dimensões essenciais mínimas de investimento, de recursos humanos e materiais, além de limitações existentes no contexto. Esse conjunto de informações, denominado de “massa crítica”, assegura a sobrevivência da organização, por levar à revisão do desempenho de áreas fundamentais, potencializando o funcionamento eficiente. Tavares (1991) acrescenta que, por meio do diagnóstico, é possível determinar que tipos de capacidades, tecnologias, níveis de inovação, informações e desempenhos serão exigidos pela dinâmica organizacional para o preenchimento de lacunas.

Quanto aos objetivos, Harrison (1994) enfatiza que o Diagnóstico Organizacional serve a diferentes fins, a depender da demanda da organização, podendo: prover informações específicas sobre a organização; avaliar a efetividade organizacional e recomendar meios para aumentar a efetividade; ou contribuir para a aprendizagem ou transformação organizacional. Ademais, é um procedimento adequado para se qualificar uma organização de qualquer porte, espécie, natureza jurídica ou área de atuação, dependendo apenas do interesse organizacional em operar as mudanças necessárias para tornar-se mais eficiente nas suas demandas (HARRISON, 1994; CURY, 2000).

Os conceitos, funções e objetivos abordados colocam o processo diagnóstico não apenas como meio para o levantamento de potencialidades e capacidades organizacionais, mas, especialmente, para a identificação de inconsistências, veladas e manifestas, que afetam a organização e que precisam ser reconduzidas ou qualificadas em relação às estratégias. Assim posto, para o fim deste estudo, o Diagnóstico Organizacional é entendido como um procedimento (NEWMAN; WARREN, 1977) de acesso ao estado atual de uma organização ou parte dela (HARRISON, 1994), a fim de verificar problemas específicos, com informações fundamentadas que ajudam a gestão, capacitam os processos de tomada de decisão e possibilitam a recondução de ações (CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016).

Assume-se, ainda, como advogam Newman e Warren (1977), que o Diagnóstico Organizacional é parte do processo de decisão. Desse modo, defende-se que o DO é um recurso de gestão, à medida que proporciona conhecimento para avaliar e julgar os processos organizacionais e subsidiar a recondução de ações para correção de disfunções ou alinhamento com os objetivos estabelecidos.

² CAVALCANTI, M; MELLO, A. A. A. **Diagnóstico organizacional:** uma metodologia para pequenas e médias empresas. São Paulo: Loyola, 1981.

Nas organizações públicas, Pop e Borza (2014) argumentam que o Diagnóstico Organizacional serve à qualificação da oferta de serviços prestados. Dessarte, realizam procedimento diagnóstico com método misto em um museu na Baía Mare, Romênia, em que analisam fatores internos e externos da organização, visando apontar como os museus podem qualificar as atividades que realizam para obter vantagem competitiva por meio de informações acessadas por DO, concluindo que o procedimento é eficaz por ter sido capaz de identificar lacunas existentes na organização, apresentando resultados oportunos para a realização de melhorias.

Como procedimento de gestão, “independente da maneira em que o diagnóstico seja conduzido, o principal cuidado a ser observado é que ele realmente deve ser confiável e seguro para orientar as mudanças necessárias que darão suporte à implementação do planejamento” (TAVARES, 1991, p. 127). Desse modo, o DO destaca-se pelo rigor científico, ponto em que se diferencia de outros processos analíticos. Sobre isso, Caetano, Mendonça e Neiva (2016, p. 9, grifos dos autores) explicam:

A análise da organização diz respeito ao esforço de identificação, separação e caracterização de seus componentes ou elementos, constituam ou não problemas e, geralmente, integra-se no próprio processo diagnóstico. O diagnóstico organizacional consiste na coleta sistemática, tratamento e interpretação teoricamente fundamentada da informação, quer sobre a organização como um todo e sua interação com o ambiente, quer sobre algum ou alguns dos seus componentes ou sobre aspectos específicos de seu funcionamento. Ele é feito por meio de investigação sistemática e análise das informações e permite examinar a “caixa preta” dos processos de transformação de uma organização.

Observa-se assim que o DO é um processo sistemático, o qual tem o rigor como característica e o conhecimento como cerne, de modo que, qualquer procedimento desse tipo deve ser desenvolvido de forma metódica, fundamentada, visando à qualidade da informação e dos resultados. Para tanto, diferentes fases ou etapas são postas como condição ao procedimento, de modo a torná-lo seguro (NEWMAN; WARREN, 1977; TAVARES, 1991; HARRISON, 1994; CURY, 2000; CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016).

Nessa perspectiva, Caetano, Mendonça e Neiva (2016) sugerem a existência de três procedimentos básicos para a aplicação de um diagnóstico válido organizacionalmente. Inicia-se com a adoção de um quadro teórico de referência, que permita esclarecer os componentes que se pretende estudar e os métodos de diagnóstico a utilizar. A seguir, o diagnóstico em si, compõe-se pela recolha, o tratamento e a interpretação das informações. Por fim, posiciona-se a devolução à organização dos resultados, por meio de *feedbacks* previamente acordados com os responsáveis organizacionais.

É oportuno esclarecer que as informações no contexto diagnóstico transitam, principalmente, em torno dos problemas organizacionais, os quais, por sua vez, são compreendidos como lacunas entre a condição atual e a ideal da instituição, incluindo também diferenças entre a situação existente e a que se deve alcançar para novas propostas ou padrões de desempenho (HARRISON, 1994).

Assim, para Newman e Warren (1977), um diagnóstico aprofundado envolve três procedimentos básicos: a identificação de lacunas entre o estado atual e o desejado pela organização; a definição de causas finais e intermediárias para as lacunas identificadas; e a interpretação das possibilidades da organização de propor soluções para essas lacunas.

Cury (2000) defende a metodologia diagnóstica em três fases principais. Na primeira, realiza-se o diagnóstico situacional das causas, composto por duas subetapas: levantamento e crítica do levantamento; na fase seguinte, sugere-se o estudo das soluções dos problemas, em que há o planejamento das soluções e críticas do planejamento; e, por fim, na terceira fase há a implementação das mudanças, composta pela implantação das propostas e controle de resultados.

De forma mais específica, Tavares (1991) assume que para que o Diagnóstico Organizacional atinja os fins propostos é necessário um procedimento sistematizado em três etapas: a primeira deve diferenciar questões ou problemas, que estejam dentro da esfera de tomada de decisão dos atores organizacionais, daqueles que lhes são externos, e diferenciar problemas reais de sintomas. Newman e Warren (1977) explicam que o diagnóstico imprime complexidade porque um mesmo conjunto de sintomas pode levar a uma série de diferentes causas, o que requer atenção na condução dessas informações. A segunda etapa é a de priorização dos problemas – quando, de um número extenso de achados, definir quais problemas são mais relevantes para os propósitos estipulados ou que exijam respostas mais urgentes. A última é a identificação das causas e efeitos dos problemas, para que seja possível agir de forma mais ampla nas correções.

Ademais, Harrison (1994) compreende que o DO deve atender simultaneamente três “facetas” para atingir efetividade global: processo, interpretação e método. O processo relaciona-se ao trabalho desenvolvido com os membros da organização para planejar e administrar o diagnóstico, bem como delinear as devolutivas. A interpretação vincula-se ao processo de escolha de modelos para embasar o processo diagnóstico, para identificar os problemas organizacionais e para analisar os achados. O método trata da escolha da técnica científica, do desenho e dos instrumentos a serem utilizados no processo diagnóstico para o levantamento dos dados.

Os elementos “processo, interpretação e método” são acolhidos pelas fases de: escuta, em que a organização e o pesquisador alinham expectativas, exploram problemas e definem devolutivas; contrato, quando a organização e o pesquisador acordam a natureza diagnóstica; desenho do estudo, na qual se definem métodos, processos de medida e de coleta; levantamento de dados; análise dos dados; e, por último, *feedback*, em que há a apresentação dos achados (HARRISON, 1994).

De forma mais minuciosa, Harrison (1994) aponta ainda que o processo de identificação dos problemas deve seguir cinco “tarefas”: interpretar a situação inicial do problema; redefini-lo; entender o estado presente do problema na organização e para os atores; e identificar forças favoráveis e contra as mudanças. Para a melhor compreensão dessas etapas, sugere questões que apoiam o reconhecimento da situação, conforme disposto no Quadro 2.

Quadro 2: Processo interpretativo de problemas organizacionais em cinco tarefas

TAREFAS	QUESTÕES
1. Interpretar a situação inicial do problema	Como o cliente define inicialmente os problemas, as necessidades e mudanças revestidas para a organização ou a unidade? Como o cliente percebe o estado desejável para a organização?
2. Redefinir o problema	Como os problemas podem ser redefinidos para serem investigados e ter soluções viáveis? Quais pressupostos sobre aonde a organização quer chegar e as suas definições de eficácia serão utilizados no diagnóstico? Como resolver o problema vai contribuir para a eficácia organizacional? Que aspectos da vida organizacional serão os pontos focais do diagnóstico?
3. Entender o estado presente	Quais indivíduos, grupos e componentes da organização são mais afetados pelos problemas e serão mais envolvidos ou atingidos por sua solução? Qual o estado atual do problema e como está sendo lidar com isso? Como os envolvidos definem os problemas e sugerem resolvê-los?
4. Identificar forças favoráveis e contra as mudanças	Quais os grupos internos e externos e condições são fontes de resistência ou de mudança organizacional? Qual a capacidade de mudança das pessoas e grupos mais afetados pelos problemas? Esses possuem interesse comum para trabalhar em conjunto para a resolução?
5. Desenvolver soluções viáveis	Quais comportamentos e arranjos organizacionais podem ser alterados mais facilmente para resolver o problema e melhorar a eficácia? Quais intervenções são mais suscetíveis de produzir os resultados desejados?

Fonte: Adaptado de Harrison (1994).

Do lado direito do Quadro 2 são evidenciadas perguntas que permitem a condução do processo de análise dos problemas nas cinco fases interpretativas, que contribuem para a identificação de elementos básicos ao diagnóstico e para a proposição de soluções que levam, segundo Harrison (1994), ao “aprimoramento organizacional”.

As etapas ou fases descritas apontam a preocupação em estabelecer procedimentos mínimos em relação ao diagnóstico e à identificação de problemas organizacionais, em que se destaca: a escolha de uma abordagem (CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016); o contato

inicial com a organização (HARRISON, 1994); a definição de modelo e técnicas de coleta de dados (CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016); o levantamento, a seleção e a interpretação de informações (NEWMAN; WARREN, 1977; TAVARES, 1991; HARRISON, 1994; CURY, 2000; CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016); e a constituição de devolutivas (NEWMAN; WARREN, 1977; HARRISON, 1994, CURY, 2000; CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016), etapas essas que, por constituírem-se referência, são assumidas para este trabalho.

Caetano, Mendonça e Neiva (2016) reforçam que pesquisas organizacionais deram origem a diversas abordagens teóricas que atingem a maneira de conceituar, medir e analisar as organizações ou suas partes e a eger modelos diagnósticos. Por sua vez, os modelos diagnósticos configuram-se por um conjunto de parâmetros que procuram especificar os componentes organizacionais e os principais fatores que os afetam. Assim, sendo múltiplas as possibilidades de como interpretar uma organização – dado seu caráter complexo (MORGAN, 2011) – diferentes modelos emergem subsidiar o acesso a essas, a depender do arcabouço teórico acionado como fundamento, da organização investigada e dos objetivos assumidos.

Ademais, os modelos podem ser aplicados, adaptados ou criados com base na necessidade de cada situação investigada, cabendo, contudo, ser teoricamente sustentados para gerar resultados fiáveis. Uma análise exploratória da organização também se faz oportuna para subsidiar a escolha do modelo. Identificar as principais características da área a ser investigada ajuda, conforme Harrison (1994), a planejar e administrar o diagnóstico.

Harrison (1994) e Caetano, Mendonça e Neiva (2016) afirmam que a aplicação de um modelo se qualifica à medida que aciona conhecimentos das ciências sociais e do comportamento que ajudem a suportar o procedimento e seus resultados. Morgan (2011), do mesmo modo, argumenta que se configura uma vantagem importante no diagnóstico a utilização de diferentes perspectivas teóricas para a compreensão de fenômenos ou problemas.

Nessa perspectiva, Fontoura, Alfaia e Fernandes (2013), em ensaio teórico, defendem que a concepção histórica serve aos estudos organizacionais, sugerindo o uso dessa ciência como meio de aumentar a compreensão da dinâmica organizacional. Enfatizam, assim, a necessidade de pesquisas empíricas que se utilizem da proposta. Do mesmo modo, Sementelli (2016), também por ensaio teórico, advoga sobre o uso da filosofia na teoria e na prática do Diagnóstico Organizacional e na gestão da mudança, propondo o uso do conceito foucaultiano de *parrhesia* – o qual representa o discurso de alguém em disparidade de poder. A proposta recai sobre a análise do discurso como uma ferramenta para descobrir aspectos da coação organizacional, de modo a corrigir distorções e promover o aprimoramento da prática institucional. No estudo sugere-se a aplicação prática do conceito em pesquisas organizacionais.

Como resultado, o principal produto do Diagnóstico Organizacional é a devolutiva. A entrega dos dados e informações levantados por meio do processo diagnóstico é o que valida o procedimento para a organização, visto que é apenas a partir dessa entrega que se torna possível a tomada de decisões (NEWMAN; WARREN, 1977; TAVARES, 1991; HARRISON, 1994; CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016). Os problemas identificados devem ser discutidos e criticados a fim de compor um plano de ação para o realinhamento estratégico.

Caetano, Mendonça e Neiva (2016) alertam que as devolutivas podem gerar desconforto para a organização quando os resultados divergem do esperado, exigindo cuidado na condução das entregas. Harrison (1994), nesse sentido, afirma que os *feedbacks* tendem a ser recebidos com mais credibilidade se: relevantes e compreensíveis pelos membros; descritivos, ao invés de avaliativos; claros e específicos, referindo-se a situações e comportamentos concretos e ilustrando as generalizações; comparativos, relacionando-se com unidades similares ou organizações; oportunos, apresentando-se logo após a coleta dos dados; crível, utilizando-se de informações sobre dados válidos; sensíveis aos processos humanos; objetivos; práticos e viáveis; e flexíveis, para que os membros sejam capazes de fazer interpretações e decisões sobre possíveis ações.

O Diagnóstico Organizacional é, enfim, um procedimento robusto e analítico. Dessarte, Cury (2000) ressalta que a condução de um DO exige especialidade para que sejam aplicados tanto as técnicas de pesquisa quanto o pensamento criativo necessário à identificação dos problemas, à determinação das causas e à proposição de soluções. Além disso, requer um planejamento cuidadoso, que prevê o envolvimento positivo do público interno, para que esse, implicado na atividade, aprenda a levantar problemas e, antecipando a corresponsabilidade, seja capaz de propor soluções para as distorções encontradas. E, ainda, reforça o cuidado com os prazos. O diagnóstico deve ser desenvolvido no menor espaço de tempo possível, para que as intervenções obtenham os resultados oportunos, inclusive, sugerindo a possibilidade de ser conduzido em subunidades ou sobre problemas específicos, em caso de projetos maiores.

Em face do exposto, verifica-se como recurso técnico para a gestão organizacional o curso e a aplicabilidade do procedimento Diagnóstico, bem como sua validade e os cuidados. O DO, metodologicamente e teoricamente sustentado, permite o conhecimento dos componentes organizacionais, o que qualifica a tomada de decisão, o planejamento estratégico e uma atuação eficiente e eficaz em relação aos objetivos estipulados pela organização. Para melhor compreensão do procedimento, visto o seu caráter científico, cabe destacar nesse processo o papel das abordagens para a interpretação organizacional, bem como dos modelos diagnósticos que surgem desse espectro, assuntos discutidos a seguir.

2.3.1 As organizações e abordagens teóricas

Bastos et al. (2004, p. 64) esclarecem que “organização” se trata de um termo polissêmico, fluindo, entre outras acepções, desde “o ato ou efeito de organizar”; “modo pelo qual se organiza um sistema”; até a “associação ou instituição com objetivos definidos”. Bilhim (2008, p.21), na mesma perspectiva, destaca que o conceito de organização possui pelo menos dois conjuntos de significados. O primeiro refere-se a condutas e processos sociais: ato de organizar atividades; colocar à disposição meios relativos a fins; e integrar diversos membros em uma unidade coerente; o segundo “designa unidades e entidades sociais, conjuntos práticos, como, por exemplo, as fábricas, os bancos e a Administração Pública”.

Deste modo, Bastos et al. (2004) destacam que a lista de possibilidades interpretativas sobre o funcionamento organizacional também é extensa no campo prático e científico, que não diferente, mantém um esforço permanente em definir e explicar a organização, bem como suas funções, contudo, estando distante de um consenso.

Nesses termos, autores de diferentes áreas humanas e sociais buscam um caminho para categorizar as organizações, não raro comparando-as a outros tipos de engrenagens, organismos ou sistemas, sendo dessas interpretações que surgem as diferenças conceituais (BASTOS et al. 2004). De uma perspectiva ampla, como assume Morgan (2011, p.15), as organizações são fenômenos “complexos e paradoxais”, e, assim sendo, compreendê-las ou descrevê-las depende, em muito, “do quê” e “de como” é observada. As tantas possibilidades de explicar um objeto são distintas, principalmente, porque ao fazê-lo, um conjunto de outros conceitos é acionado. No campo científico, do mesmo modo, ao analisar uma organização e tentar explicá-la o pesquisador recorre a um conjunto de princípios, traduzidos pelas abordagens teóricas, que os levam a perceber e definir os caminhos de análise do que está sendo estudado.

O termo abordagem é designado para explicar o modo de observação ou a maneira como se compreende ou se lida com algo (FERREIRA, 1999). A abordagem teórica, nesse sentido, refere-se a um conjunto de constructos científicos que ajudam na aproximação com determinado objeto na tentativa de compreendê-lo ou explicá-lo.

No campo da administração, variando com contexto e forças – sociais, políticas e econômicas – presentes à época de concepção, as pesquisas organizacionais foram, responsáveis pela elaboração de inúmeras abordagens que ajudam a interpretar o ambiente, explicar as organizações e definir o melhor meio de conduzi-las (DAFT, 2005). Entre as principais, evidencia-se aqui: a abordagem clássica, a abordagem comportamental, a

abordagem estrutural, a abordagem política, a abordagem sistêmica e a abordagem contingencial.

A abordagem clássica reúne premissas das teorias tradicionais da organização, como a teoria da administração científica ou a teoria burocrática (DAFT, 2005). De acordo com Morgan (2011), essa abordagem traduz a organização como um conjunto de partes, compostas por departamentos – produção, marketing, finanças, pessoal, pesquisa e desenvolvimento – os quais se comparam a instituições militares ou a partes de uma engenharia. A administração é um processo orquestrado de planejamento, organização, direção, coordenação e controle para um desempenho funcional. Entre outros princípios relacionados a essa abordagem, destacam-se a hierarquia, a disciplina, a centralização de autoridade e a divisão de trabalho.

A abordagem comportamental ou humanista concilia estudos e pesquisas das ciências do comportamento – Antropologia, Psicologia e Sociologia (CURY, 2000). Nesse enfoque, segundo Cury (2000) e Daft (2005), uma organização eficaz é resultado do trabalho humano – de indivíduos e grupos –, e administrar é compreender e conhecer as pessoas, suas atividades e necessidades para motivá-las, de forma que ajudem as organizações a atingir os resultados estipulados. Morgan (2011) destaca que as ideias das teorias do comportamento, que colocaram as pessoas como centro do organismo organizacional, serviram de base para o desenvolvimento da administração de RH.

O foco da abordagem estrutural, conforme Caetano, Mendonça e Neiva (2016), recai nos dispositivos organizacionais, dando relevância aos objetivos, à estrutura, à tecnologia e aos papéis. As teorias dessa abordagem procuram analisar o desempenho dos indivíduos com base em seu posicionamento na estrutura organizacional, assumindo, por exemplo, que o espaço social e as redes de relações dos indivíduos influenciam suas atitudes e comportamento.

A “abordagem política perspectiva as organizações como arenas onde se desenrolaram jogos de poder com base em coligações de interesse e de luta pelo domínio dos recursos organizacionais” (CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016, p. 12). As análises sobre essa abordagem, segundo Morgan (2011), utilizam termos e expressões que comparam a organização a sistemas políticos, como autocracia ou democracia. A abordagem política recorre à análise sistemática da organização baseando-se em três elementos: interesse, conflito e poder.

A abordagem sistêmica destaca-se dentro das abordagens contemporâneas, pois com base nela o ambiente externo passa a ter relevância para a compreensão da dinâmica organizacional, que reforça a natureza adaptativa da organização e a observa como resultado de variáveis externas e internas (CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016). O enfoque sistêmico, explica Morgan (2011), fundamenta-se no princípio de que as organizações são como

organismos biológicos e que, como tais, estão “abertos” ao meio, devendo atingir uma relação apropriada com ele para que garanta a sobrevivência. “Os sistemas abertos devem interagir com o ambiente para sobreviverem” (DAFT, 2005, p.40). Deste modo, a ênfase da abordagem incide sobre o ambiente, na existência de subsistemas inter-relacionados e na tentativa de entender o funcionamento dessas unidades para eliminar disfunções.

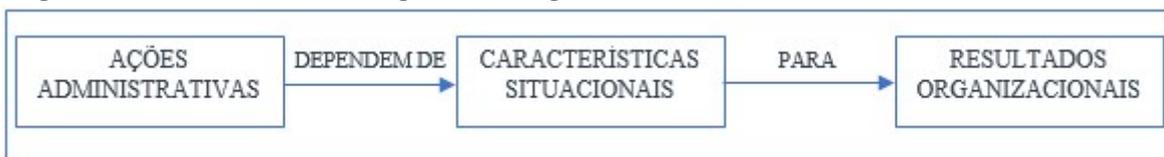
A abordagem contingencial ou situacional explica a organização como sistemas sociais compostos de partes interdependentes, de forma que se uma dessas partes – ou subsistemas – sofre alteração, as outras partes também são afetadas. Essa abordagem ajuda a compreender como pessoas, tarefas, tecnologia e ambiente se relacionam e dependem uns dos outros (CURY, 2000). “As contingências, ou variáveis, existem para ajudar a identificar e entender situações” (DAFT, 2005, p.41).

Morgan (2011, p. 53) ao explicitar os elementos da teoria contingencial recorre a três pressupostos, os quais utiliza para elucidar as características da abordagem, a saber:

As organizações são sistemas abertos que necessitam de cuidadosa administração para satisfazer e equilibrar necessidades internas, assim como adaptar-se a circunstâncias ambientais. Não existe a melhor forma de organizar. A forma adequada depende do tipo de tarefa ou ambiente dentro do qual se está lidando. A administração deve estar preocupada acima de tudo em atingir ‘boas’ medidas. Diferentes enfoques em administração devem ser necessários para desempenhar diferentes atividades dentro da mesma organização e tipos bem diferentes ou “espécies” de organizações são necessários em diferentes tipos de ambientes.

A teoria contingencial, segundo exposto, baseia-se na interdependência entre as variáveis organizacionais, na inexistência de um modo único de organizar ou uma maneira universal de administrar, na sua relação contínua com o ambiente, e, por fim, no foco em resultados organizacionais (MORGAN, 2011). Esquemáticamente, Cury (2000) demonstra a dinâmica da abordagem, conforme exposto na Figura 4.

Figura 4: Estrutura da Abordagem Contingencial



Fonte: Cury (2000, p.53).

Da esquerda para a direita, a Figura 4 demonstra que as ações administrativas dependem das características situacionais, das especificidades apresentadas para e pela organização, e que, apenas quando as ações administrativas estão adaptadas a cada situação, atingirão devidamente

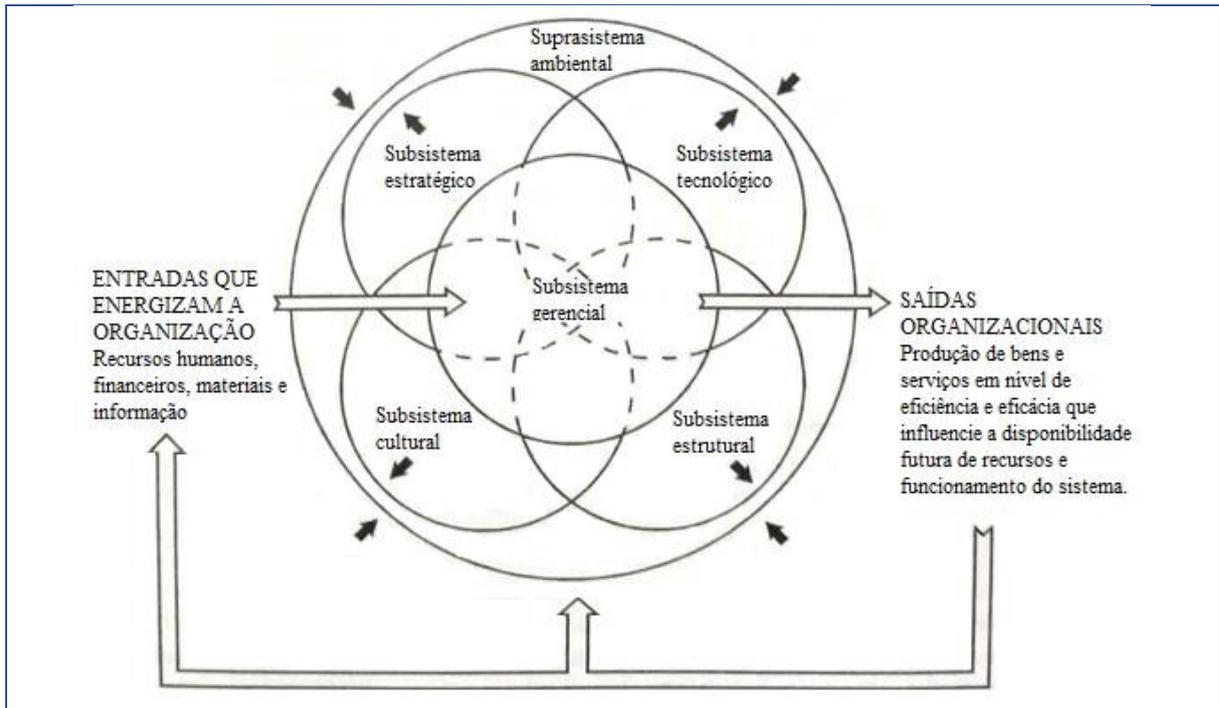
os resultados organizacionais. Isto é, de acordo com a abordagem da contingência, há princípios administrativos apropriados para os diferentes tipos de organizações, as quais, considerando que não são iguais, devem ser analisadas de acordo com suas próprias características para o desempenho esperado (CURY, 2000).

Morgan (2011, p. 58) assume que os estudos empreendidos sob a abordagem contingencial “deram precisão e refinamento à ideia geral de que certas organizações necessitam ser mais orgânicas do que outras”, o que “reforçou e desenvolveu ideias emergentes de outros estudos”. Nesse ponto a abordagem contingencial traça sua principal diferença com a abordagem sistêmica. Ambas entendem a organização como um sistema aberto; contudo, enquanto a última opera sobre a existência de uma lógica organizacional, a primeira recorre às incertezas da organização para especificar cada realidade.

Cabe enfatizar que as pesquisas que deram origem à abordagem contingencial – entre as quais destacam-se as de Burns e Stalker, de Woodward e as conduzidas por Lawrence e Lorsh –, foram empreendidas em diferentes tipos de indústrias, caracterizando-se como contingentes por buscarem compreender a adaptação das empresas ao ambiente. Entre outros achados, os estudos indicaram que distintos tipos de organização são necessários para diferentes tipos de ambientes; que organizações estratégicas são capazes de compatibilizar estrutura e tecnologias; que adaptações bem sucedidas da organização ao ambiente, dependem da habilidade da alta administração de interpretar as condições do ambiente e adotar ações compatíveis em resposta; que faz-se necessário variar os estilos de administração entre as diversas subunidades organizacionais a depender dos subambientes (MORGAN, 2011).

Para este trabalho, a organização é vista em consonância com as abordagens contemporâneas, com enfoque sistêmico. Compreende-se, assim, que a organização opera como um sistema aberto, que se configura, segundo Morgan (2011, p. 50), “por um contínuo de entrada, de transformação interna (do começo ao fim), saída e retroalimentação (por meio da qual um elemento da experiência influencia o seguinte)”, conforme a Figura 5. Reforça-se que o princípio de “abertura” é estabelecido na relação entre o ambiente – mundo externo – e o funcionamento interno do sistema, que se organiza por uma interação de “dependência mútua” (DAFT, 2005; MORGAN, 2011).

Figura 5: Visão sistêmica de organização



Fonte: Adaptada de Morgan (2011).

A Figura 5 aponta que as entradas – recursos humanos, financeiros, materiais e informações – são colocadas em favor da organização, transformando-se por meio dos subsistemas organizacionais, gerando bens e serviços em nível de eficiência e eficácia. As saídas – bens e serviços – retroalimentam o sistema, pela disponibilidade de recursos – matérias-primas, energia e informação –, os *feedbacks* (DAFT, 2005; MORGAN, 2011).

Cury (2000) esclarece que os sistemas sobrevivem e mantêm as suas características internas ordenadas somente quando importam do ambiente mais energia do que consomem para o processo de transformação. Assim, em um processo diagnóstico é imprescindível a correta identificação das relações entre as situações e os processos da organização bem como as demandas externas do ambiente para que seja possível subsidiar o equilíbrio necessário entre o sistema, a organização, e as necessidades do mundo exterior.

2.3.2 Modelos diagnósticos

De acordo com Caetano, Mendonça e Neiva (2016), os modelos diagnósticos se configuram por um conjunto de parâmetros que procuram especificar variáveis organizacionais e os principais fatores que os afetam em um procedimento diagnóstico. Segundo Gregory

(2007), um modelo diagnóstico identifica os componentes relevantes de um sistema, aponta as relações entre esses e descreve como podem influenciar a performance do sistema investigado.

De todo modo, os modelos não são produtos estanques, podendo ser replicados ou adaptados conforme a necessidade, fazendo-se, contudo, imprescindíveis por orientar o pesquisador, à medida que delimitam os aspectos a serem focalizados na realidade organizacional, prevenindo o uso inadequado de tempo e recurso, com a análise de subsistemas, componentes ou dimensões pouco pertinentes aos objetivos diagnósticos (CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016).

Saeed e Wang (2014) em ensaio teórico no qual discutem a necessidade de incluir a sustentabilidade como uma preocupação ao processo diagnóstico, expõem os componentes de análise de cinco modelos recorrentes na literatura: 1. Modelo de Leavitt (1964); 2. Modelo de Weisbord – ou modelo das seis caixas (1976); 3. Modelo de congruência (1977); 4. Modelo 7S – subsistemas (1980); e o 5. Modelo de Burke-Litwin (1992), os quais são apresentados sumarizadamente no Quadro 3.

Quadro 3: Modelos diagnósticos e componentes de análise

MODELO	COMPONENTES ou SUBSISTEMAS
Modelo de Leavitt	<ul style="list-style-type: none"> • Estrutura • Tecnologia • Pessoas • Tarefas
Modelo de Weisbord/ Modelo das seis caixas	<ul style="list-style-type: none"> • Metas • Estrutura • Recompensas • Mecanismos úteis • Relações • Liderança
Modelo de congruência	<ul style="list-style-type: none"> • Tarefa/trabalho • Pessoas → Entradas (ambiente externo) / saídas • Arranjos informais • Arranjos formais
Modelo de Burke-Litwin	<ul style="list-style-type: none"> • Ambiente externo • Liderança • Missão e estratégia • Cultura • Motivação • Estrutura • Atuação • Sistemas • Clima • Práticas de gerenciamento • Necessidades e valores individuais • Devolutivas/<i>feedbacks</i> • Competências/correspondência de trabalho
Modelo 7S	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas • Estratégia • Estrutura • Estilo • Valores compartilhados • Pessoal • Habilidades

Fonte: Adaptado de Saeed e Wang (2014).

Do lado esquerdo do Quadro 3 estão dispostos os nomes dos modelos e na coluna da direita os componentes ou subsistemas investigados. Demonstrando que a preocupação dos modelos recorrentes na literatura recai na identificação de um conjunto de elementos que mostrem ser capazes de levar à interpretação organizacional e de seus problemas. O modelo de Leavitt, proposto pelo pesquisador com o mesmo nome em 1964, é um dos primeiros a

considerar a organização como um sistema. Apesar de não agregar o ambiente – suprasistema –, assume a organização como uma interação contínua de quatro variáveis: tarefas, pessoas, tecnologia e estrutura (LEAVITT, 1965).

O modelo de seis caixas, proposto por Weisbord em 1976, considera seis componentes base para a análise organizacional: metas, estrutura, relações, recompensas, liderança e mecanismo útil. O modelo baseia-se nas premissas de que processos formais e informais relacionados aos componentes estão sob constante interação e de que a organização deve buscar equilíbrio com o ambiente (WEISBORD, 1976).

Weisbord (1976) sugere algumas proposições para o levantamento das lacunas organizacionais. Nas metas deve-se identificar em que ramo de negócio a organização se encontra e se a missão organizacional é de conhecimento dos funcionários. Quanto à estrutura, verificar como os gerentes distribuem o trabalho e se a estrutura organizacional protege a realização da missão. Na variável relacionamentos, identificar qual a relação entre os indivíduos e a organização e como os líderes gerenciam conflitos existentes. Em recompensa, averiguar se existem incentivos para todas as tarefas essenciais. Na liderança, verificar qual estilo de liderança é empreendido pela organização e se os líderes mantêm as caixas – componentes – em equilíbrio. Por fim, em mecanismo útil, analisar se a organização tem tecnologias de coordenação apropriadas para os fins determinados.

Kontic (2012), em pesquisa de abordagem mista – com entrevistas e questionários – aplicou o modelo de seis-caixas de Weisbord em um banco internacional que opera na Sérvia, a fim de testar a eficácia do modelo para avaliar os fatores internos que afetam o desenvolvimento organizacional. O modelo revelou-se útil para a compreensão do cenário organizacional da empresa investigada, apontando maior debilidade nos aspectos estrutura organizacional e recompensas. Do mesmo modo, Zhang, Schmidt e Li (2016) desenvolveram um quadro diagnóstico quantitativo, combinando o modelo das seis-caixas de Weisbord com um modelo de gestão de crescimento que se concentra em um sistema de gestão sustentável, o *Growth Management Model*. Foi elaborado estudo de caso em uma companhia petrolífera chinesa para testar a proposta; os resultados mostraram que o quadro de diagnóstico integrado foi capaz de delinear a situação da empresa. A pesquisa quantificou com sucesso a posição de crescimento e os principais fatores de influência e ajudou a propor sugestões específicas para impulsionar a organização ao desenvolvimento sustentável. Os dois estudos apontam que os resultados obtidos não são generalizáveis, como esperado para diagnósticos organizacionais, em que cada situação é única.

O Modelo de congruência, desenhado por Nadler e Tushman em 1977, observa a organização como um sistema aberto, o qual sofre interferência do ambiente – *inputs* – e interfere nesse por meio de suas saídas – *outputs* –; e mais do que um conjunto de elementos inter-relacionados, são mecanismos de transformação. Os principais componentes do modelo são: trabalho; pessoal; disposições organizacionais formais – estruturas e procedimentos explícitos –; e organização informal – cultura organizacional, que revelam estruturas e procedimentos não expressos formalmente. A ideia da congruência, que nomeia o modelo, está na coerência, na adequação entre os fatores. Assim, quanto maior o equilíbrio, o alinhamento, a congruência entre os subsistemas, mais eficaz é a organização (NADLER; TUSHMAN, 1994).

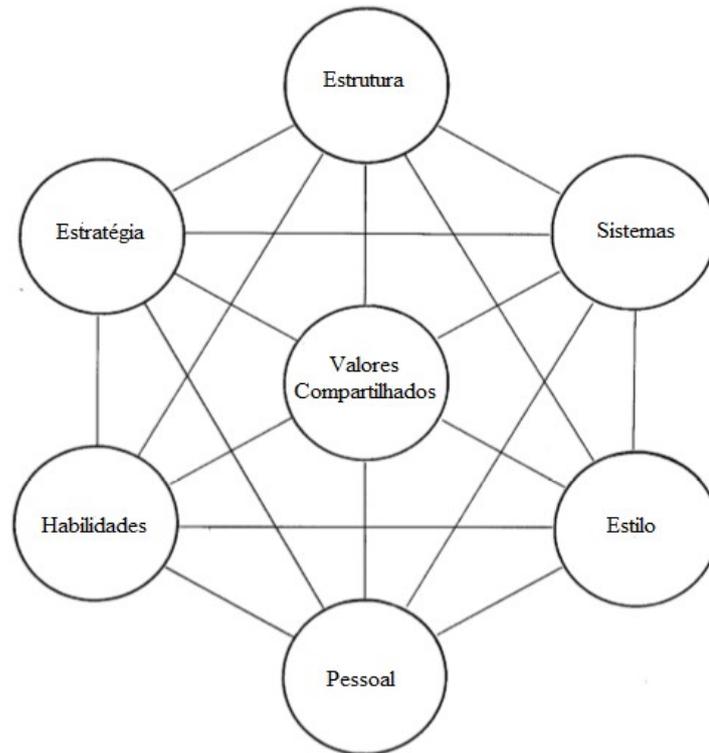
O Modelo de Burke-Litwin foi desenvolvido por Litwin e associados, em 1968, com aprimoramentos de Burke e colaboradores, entre 1988 e 1989. Não diferente dos demais modelos dispostos, a organização é vista como um sistema, em que os componentes internos sofrem e exercem influência uns sobre os outros e do ambiente externo. O modelo estabelece o total de 12 componentes organizacionais que resultam da combinação de variáveis utilizados em outros modelos, como o de Weisbord e o de Nadler e Tushman. O Modelo de Burke-Litwin apresenta maior complexidade em relação aos demais pelo número de elementos que são abordados, contudo, Burke e Litwin (1992) compreendem que não seja possível a simplificação da proposta, a considerar que os processos organizacionais também não podem ser reduzidos.

O Modelo 7S ou McKinsey 7S é sistematizado por Waterman, Peters e Phillips em 1980, enquanto funcionários da empresa McKinsey, uma companhia de consultoria que opera em diferentes países. O modelo é delineado com base em críticas empreendidas à tomada de decisão racional e à redução da organização à estrutura, observando que

Diante da complexidade e das múltiplas demandas concorrentes, as organizações não podem lidar com a tomada de decisão de uma forma totalmente racional. Então, um único instrumento, como a estrutura, é improvável de ser a ferramenta mestre a levar as mudanças organizacionais a melhor efeito (WATERMAN, PETERS; PHILLIPS, 1980, p. 16).

Desse modo, propõe-se a análise organizacional com base em sete fatores: estrutura, estratégia, sistema, estilo, pessoal, habilidade e valores compartilhados; que estão interconectados, conforme Figura 6.

Figura 6: Elementos organizacionais do Modelo 7S



Fonte: Adaptada de Waterman, Peters e Phillips (1980).

Na Figura 6 são apontados os sete fatores que compõem o cenário organizacional. As estratégias são ações relacionadas a mudança ou previsões de mudança no que tange ao ambiente externo. A estrutura refere-se aos mecanismos de coordenação e organização da instituição, a qual é influenciada pelo tamanho, complexidade e estratégia organizacionais. Os sistemas são procedimentos formais e informais que configuram a instituição; tratam-se de todos os sistemas de informação e gerenciais que subsidiam a rotina organizacional. Pessoal refere-se aos processos para o desenvolvimento e envolvimento das pessoas com a organização. Habilidades são atributos dominantes ou capacidades organizacionais diferenciadas. O estilo trata sobre a maneira de gerenciar, além de agregar elementos da cultura e da comunicação. Os valores compartilhados são os conceitos orientadores, um conjunto de valores e aspirações que declaram os objetivos da organização (WATERMAN; PETERS; PHILLIPS, 1980; PETERS; WATERMAN, 1982).

Ainda da Figura 6, sobre suas interconexões, acrescenta-se que o modelo opera baseado em quatro princípios: o primeiro é a existência da multiplicidade de fatores que influenciam a capacidade e o modo de mudança da organização; o segundo é a noção de interligação dos componentes – a ideia de que para realizar progressos significativos em uma área exige-se ajustes e progresso nas demais; o terceiro é a necessidade de atenção na execução de cada um

dos subsistemas; e o último é a inexistência de ponto de partida ou hierarquia implícita entre os componentes do modelo – não é predeterminado qual dos sete fatores é a força motriz de uma determinada organização em um ponto no tempo (WATERMAN; PETERS; PHILLIPS, 1980).

Peters e Waterman (1982) observam que os sete componentes compõem duas categorias: a *hard*, com estrutura, estratégia e sistemas; e a *soft*, em que estão estilo, pessoal, habilidades e valores compartilhados. Os elementos duros, *hard*, são aqueles factíveis e facilmente identificados ou percebidos dentro de uma organização. Seus conteúdos e processos podem ser encontrados em documentos ou em outros meios de comunicação de maneira acessível. Os elementos macios, *softs*, são aqueles mais fluidos, portanto mais difíceis de serem percebidos e analisados. Em grande parte, são determinados pelas pessoas que compõem a organização, assim estão sempre em movimento e são menos tácitos.

Waterman, Peters e Phillips (1980) destacam que com a análise dos sete componentes, com base nos princípios norteadores, é possível entender como as organizações operam para projetar mudanças. O 7S tem capilaridade na compreensão da organização, à medida que abrange diferentes elementos de maneira orgânica. Os componentes e pressupostos da proposta mostram-se oportunos a este trabalho, o qual opta pelo McKinsey 7S como modelo orientador, sem descartar as contribuições dos demais.

Nota-se que os modelos apresentados guardam semelhança na interpretação da organização como um sistema, diferenciando-se fundamentalmente pelo número e componentes que serão utilizados para a significação da dinâmica organizacional. Caetano, Mendonça e Neiva (2016, p.17) reforçam que qualquer grupo de componentes poderá dar origem a um conjunto de problemas que afetam as outras variáveis e a eficácia organizacional. Isto implica dizer que a escolha de um modelo sempre levará a um conjunto de informações, de maneira que nos casos concretos deve-se buscar aquele mais oportuno à realidade. Nesses termos, “se se afigurar necessário, podem adaptar-se componentes de vários modelos e criar-se um específico para o diagnóstico a realizar”. Isto é, o modelo escolhido funciona como referência para a configuração de um modelo específico.

Nesse sentido, Gregory et al. (2007) em pesquisa qualitativa defendem a necessidade de diagnósticos organizacionais únicos, com componentes próprios a cada instituição, a fim de minimizar erros e vieses. Para tanto, apresentam o Diagnóstico Funil como processo de elaboração de modelos diagnósticos. O Funil é um procedimento qualitativo, que parte de um modelo geral para identificação de um modelo singular. Estudo de caso empreendido em uma organização pública de pesquisa norte americana validou a proposta. Utilizando-se de um modelo referência foi desenhado um modelo para a realidade estudada, observando que ao

triangularem os achados do diagnóstico com os resultados de levantamentos quantitativos realizados anteriormente pela empresa, chegaram às mesmas considerações, o que afirmou a capacidade interpretativa do procedimento em Funil.

Apesar das distinções metodológicas postas pelos modelos diagnósticos, Caetano, Mendonça e Neiva (2016) reforçam que alguns subsistemas são recorrentes na literatura organizacional contemporânea, são: estratégia; estrutura; tecnologia; sistema social; e processos organizacionais.

A estratégia diz respeito às iniciativas e ações da organização para responder, antecipar ou influenciar as mudanças do ambiente competitivo. O *sistema* estrutural contempla variáveis críticas para eficiência interna, como o grau de centralização da tomada de decisão, a autoridade, amplitude de controle e os meios que o asseguram, o grau de formalização no funcionamento interno, a diferenciação das unidades e a sua especialização. A *tecnologia* diz respeito às infraestruturas, aos equipamentos e às ferramentas, bem como o seu funcionamento, incluindo o controle, a fiabilidade, adaptabilidade e desempenho. O sistema *social* refere-se a características, atitudes, comportamentos, motivações, expectativas e competências dos membros da organização. Os *processos* organizacionais dizem respeito à informação e comunicação, à tomada de decisão, às práticas de gestão e liderança, práticas de recursos humanos (designadamente, seleção, treinamento, desenvolvimento, avaliação, recompensas) (CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016, p. 14, grifos dos autores).

A ênfase dada pelos modelos no subsistema social e no de processos organizacionais reflete, segundo Demo (2016), destaque para o papel das pessoas e da área Gestão de Pessoas para a compreensão da organização, ao tempo que reforça que o Diagnóstico Organizacional se mostra como ferramenta viável para interpretar e implementar o subsistema de GP.

Bissell e Keim (2008) em ensaio teórico no qual propõem um modelo diagnóstico para identificar falhas no sistema organizacional manifestos por indivíduos, esclarecem que “as pessoas” configuram um dos componentes mais delicados de um sistema e reforçam o efeito que exerce nos demais componentes organizacionais. O trabalho defende que falhas no componente humano levam muitas vezes ao desenvolvimento de um ou mais grupos de contágio, fazendo com que um subconjunto de membros da organização escolha comportamentos contrários aos objetivos organizacionais.

No entanto, apesar da importância do tema, Demo et al (2011) defendem que existem fragilidades nos estudos sobre políticas de GP e sobre o uso de mecanismos diagnósticos nessa área. Cabendo ressaltar que, pontualmente, identifica-se algum esforço na elaboração de instrumentos que acessem as duas temáticas: Gestão de Pessoas e Diagnóstico; como vê-se nas pesquisas de Demo (2008), Scalco, Lacerda e Calvo (2010) e Demo et al. (2012).

A pesquisa quantitativa realizada por Demo (2008) voltou-se ao desenvolvimento e validação de um instrumento nomeado de Escala de Percepção de Políticas de Gestão de Pessoas. O recurso busca aferir a apreensão de funcionários quanto às políticas organizacionais de Gestão de Pessoas presentes nas organizações, para implementação da área. A pesquisa apresentou um instrumento com 19 itens, distribuídos em quatro fatores: envolvimento; treinamento, desenvolvimento e educação; condições de trabalho; e recompensas, explicando 60,36% da variância total do construto.

Ademais, Scalco, Lacerda e Calvo (2010), considerando a importância de pesquisas que consolidam as práticas de GP, propuseram um modelo quantitativo de avaliação da gestão de recursos humanos em saúde – matriz de 12 indicadores com base no Padrão Operacional Básico de Recursos Humanos do Sistema Único de Saúde. O modelo aplicado em 15 municípios da Grande Metropolitana de Florianópolis e Santa Catarina, no Brasil, mostrou-se apropriado a localidades com diferentes tamanhos populacionais e estruturas administrativas. A validade do modelo evidenciou-se pela consistência dos resultados com dados da literatura, o que permitiu analisar subsistemas de gestão de recursos humanos de forma integrada, nos aspectos de gestão do trabalho, desenvolvimento do trabalhador, saúde do trabalhador e controle social da gestão de recursos humanos.

Além disso, Demo et al. (2012) validaram a Escala de Políticas e Práticas de Gestão de Recursos Humanos, que também voltado à percepção dos funcionários sobre políticas e práticas de gestão de recursos humanos, apresentam um instrumento com 40 itens que contempla seis políticas recorrentes na literatura de GP, a saber: recrutamento e seleção; envolvimento; treinamento, desenvolvimento e educação; condições de trabalho; avaliação de desempenho e competências; e remuneração e recompensas. O questionário, aplicado a 632 funcionários de várias organizações – de diferentes áreas, dos setores públicos e privados –, apontou validade construtiva e fatores consistentes com a revisão da literatura, os quais explicaram 58% da variância total do construto.

Enfim, nota-se que, com a incursão da visão estratégica, da emergência do caráter sistêmico das organizações e do papel das pessoas nesse contexto, torna-se imperioso a condução de processos que possibilitem uma visão abrangente, holística e fiel das práticas de RH, a fim de utilizá-las como fonte para a tomada de decisão. Nesse sentido, o diagnóstico de políticas e práticas de GP nas organizações é possível e necessário, e premente por parte de servidores públicos, para a implementação de ações que leve à efetividade organizacional, visando ao cidadão e à sociedade (DEMO, 2016).

Para este trabalho, assume-se a mesma perspectiva utilizada por Demo (2016), em que se reconhece a singularidade da área de Gestão de Pessoas sob a perspectiva estratégica, ao tempo em que se enfatiza a importância de aprofundar o conhecimento sobre os processos próprios à área, de forma a promover maior capacidade do subsistema para organização e, por sua vez, da organização pública em relação aos serviços prestados. Reforça-se, assim, a relevância do procedimento diagnóstico em GP e no setor público, em acordo com Thoenih (2007), o qual, em ensaio teórico, defende a aplicação de estudos organizacionais profundos na área pública, a fim de compreender o campo de forma sistemática, baseado no enfoque posto pela nova gestão. Para tanto, recorre-se nesta pesquisa ao 7S como modelo referência, o qual embasa o Diagnóstico Organizacional qualitativo empreendido na Gestão de Pessoas, conforme procedimento metodológico explicitado na seção que se inicia.

3 METODOLOGIA

Neste capítulo apresenta-se o percurso metodológico adotado para este trabalho. A primeira seção trata sobre o tipo de pesquisa, onde se evidenciam a abordagem e a natureza do estudo, além da estratégia e do meio de investigação empregados. A segunda caracteriza a organização e localiza a unidade de análise. A terceira discorre sobre o procedimento de pesquisa; e a seguinte sobre os participantes. A quinta e a sexta dispõem, respectivamente, sobre os instrumentos e procedimentos de coleta de dados. E a última seção demonstra as estratégias para análise das informações.

3.1 Tipo de pesquisa

Em função do objetivo deste estudo, o qual buscou a realização de diagnóstico organizacional para compreender como um fenômeno apresenta-se na realidade, utilizou-se de **abordagem** qualitativa para a aproximação do objeto – Gestão de Pessoas no Setor Público –, com base em uma situação real e específica, a Gestão de Pessoas da Transporte Urbano do Distrito Federal. A pesquisa qualitativa, de acordo com Flick (2009), é orientada para a análise de casos concretos em tempo e lugar particulares para compreender sujeitos, campos ou atividades das pessoas em seus locais; ou, de acordo com Creswell (2007, p. 38), é utilizada quando “o tópico é novo, ou porque nunca foi abordado em uma determinada amostragem ou grupo de pessoas”, argumentos que se aplicam ao estudo em questão.

O estudo é de **natureza** exploratório-descritiva, preocupando-se em realizar investigações empíricas de forma sistemática, para descrever e caracterizar a prática que envolve o fenômeno estudado. Marconi e Lakatos (2003, p.188) definem que

Estudos exploratório-descritivos combinados - são estudos exploratórios que têm por objetivo descrever completamente determinado fenômeno, como, por exemplo, o estudo de um caso para o qual são realizadas análises empíricas e teóricas. Podem ser encontradas tanto descrições quantitativas e/ou qualitativas quanto acumulação de informações detalhadas como as obtidas por intermédio da observação participante.

Ademais, por tratar-se de um estudo contextual contemporâneo em que se volta a uma realidade específica, a **estratégia de investigação** utilizada foi o estudo de caso (CRESWELL, 2007; GODOY, 2006), por apresentar-se como meio adequado para a compreensão social de um determinado contexto, em que a preocupação recai “na descoberta, na interpretação, mais do que na verificação de hipóteses” (GODOY, 2006, p.119). Não suficiente, por possibilitar,

segundo Creswell (2007), explorar de forma intensa processos e pessoas e possibilitar a recolha detalhada de informações, como exigido em diagnósticos organizacionais.

Nesses termos, “o caso” foi a Gestão de Pessoas da Transporte Urbano do Distrito Federal, a quem compete conduzir as atividades operacionais e gerenciais ligadas ao fator humano da DFTrans, autarquia responsável por gerir o transporte público coletivo do DF. Sobre o *locus*, a pesquisa foi conduzida a partir da Gerência de Gestão de Pessoas (GGP).

A escolha do caso deu-se pela disponibilidade da organização em determinar os problemas da GP, que podem ajudar a organização a corrigir e qualificar as práticas da área e, consequentemente, a oferta dos serviços da organização; pela acessibilidade, por tratar-se do local de trabalho da pesquisadora, supondo maior facilidade de acesso às informações e mobilidade dentro da instituição; e pela relevância da organização para o setor público, a considerar o tipo de serviço que compete à autarquia e os impactos da gestão de pessoas para a prestação desse serviço.

3.2 Caracterização da organização

A DFTrans foi criada sob o nome de Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos do Distrito Federal (DMTU), por força da Lei nº 241/1992, que transformou em autarquia o antigo Departamento de Transportes Urbanos da Secretaria de Transportes do Distrito Federal (DTU/ST), regido pelo Decreto nº 8.043/1984 (DISTRITO FEDERAL, 1992).

O DMTU é constituído com personalidade jurídica própria e autonomia administrativa e financeira, vinculado à Secretaria de Transportes (ST), como órgão gestor do Sistema de Transporte Público Coletivo e do Fundo de Transporte Público Coletivo do DF, tendo como atribuições planejar, avaliar o desempenho, caracterizar a demanda e a oferta de serviços, elaborar estudos de custos de serviços e de níveis tarifários, gerir, controlar e fiscalizar os serviços públicos de passageiros e a administração e a operação de terminais (DISTRITO FEDERAL, 1992).

Em 2003, por decorrência de estudos realizados pela ST com vistas à implementação de modelos mais eficientes de operação e de gestão do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF, é publicado o Decreto nº 23.902/2003, que altera o nome do DMTU para DFTrans e dá outras providências relacionadas ao órgão, entre as quais a necessidade de se instituir nova estrutura e regimento interno que suportem as competências da autarquia, conforme artigo 3, e a delegação de suas atribuições à Secretaria de Transportes até o cumprimento dessas mudanças, impostas pelo artigo 5 (DISTRITO FEDERAL, 2003).

Entre julho de 2003 a fevereiro de 2007, a DFTrans teve suas competências exercidas pela ST, como determinado pelo Decreto nº 23.902/2003, quando ocorre reestruturação da autarquia com a publicação do Regimento Interno (RI), por meio do Decreto nº 27.660/2007, e são retomadas as atividades pela organização (DFTRANS, 2017).

O RI da DFTrans estabelece, entre outras responsabilidades, que à autarquia compete planejar, gerir, controlar e fiscalizar os serviços de transporte coletivo, público e privado e a infraestrutura de apoio ao sistema; além de executar políticas, programas e estudos referentes ao tema no DF (DISTRITO FEDERAL, 2007). Para tanto, a organização, vinculada, nos termos do Decreto nº 36.841/2015, à Secretaria de Estado de Mobilidade (Semob), antiga ST, é estruturada nas seguintes unidades principais: Diretoria Geral (DG); Diretoria Administrativo-Financeira (DAF); Diretoria Técnica (DTE); Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI); e Diretoria de Terminais (DT), além de uma Diretoria Colegiada. Na DAF localiza-se a Gerência de Recursos Humanos (GRH), junto com a Gerência de Orçamento e Finanças; e a Gerência de Administração e Logística (DISTRITO FEDERAL, 2015).

Em 2015, a DFTrans sofreu modificações na estrutura organizacional e, por meio do Decreto nº 36.326/2015, a Gerência de Recursos Humanos, buscando aproximar-se da tendência e das propostas disponibilizadas pela Política Distrital de Gestão de Pessoas, passa a chamar-se Gerência de Gestão de Pessoas (DISTRITO FEDERAL, 2015).

Entre 2015 e 2017, a administração distrital foi submetida a diversas alterações na composição administrativa, com readequações no número de órgãos e de cargos. Não diferente, a DFTrans teve sua estrutura sucessivamente modificada pelos Decretos nº 36.642/2015, 36.710/2015, 36.902/2015 e 37.718/2016, sem afetar, contudo, a posição da Gestão de Pessoas na hierarquia organizacional, mas extinguindo uma de suas subunidades: o Núcleo de Desenvolvimento e Capacitação (NuCap), pelo Decreto nº 36.902/2015. O resultado final das alterações promovidas pelos normativos indicados traduz-se na estrutura apresentada pelo Quadro 4, fazendo-se oportuno enfatizar que a organização não possui organograma oficializado.

Quadro 4: Estrutura Organizacional da DFTrans

(continua)

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA TRANSPORTE URBANO DO DISTRITO FEDERAL	
1	DIRETORIA GERAL
	2 GABINETE
	3 UNIDADE DE CONTROLE INTERNO
	4 ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO
	5 ASSESSORIA JURÍDICO-LEGISLATIVA
	6 OUVIDORIA

(conclusão)

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA TRANSPORTE URBANO DO DISTRITO FEDERAL	
	6.1 GERÊNCIA DE RELAÇÕES COMUNITÁRIAS
	7. UNIDADE DE CONTROLE DE BILHETAGEM AUTOMÁTICA
	7.1 GERÊNCIA DE CONCILIAÇÃO CONTÁBIL FINANCEIRA
	7.2 GERÊNCIA DE COMERCIALIZAÇÃO DE BILHETAGEM AUTOMÁTICA
	8 DIRETORIA ADMINISTRATIVO-FINANCEIRA
	8.1 GERÊNCIA DE ADMINISTRAÇÃO E LOGÍSTICA
	8.1.1 NÚCLEO DE ALMOXARIFADO E PATRIMÔNIO
	8.1.2 NÚCLEO DE ARQUIVO E PROTOCOLO
	8.1.3 NÚCLEO DE TRANSPORTE E LOGÍSTICA
	8.2 GERÊNCIA DE ORÇAMENTO E FINANÇAS
	8.2.1 NÚCLEO DE ORÇAMENTO
	8.2.2 NÚCLEO DE CONTABILIDADE E FINANÇAS
	8.3 GERÊNCIA DE GESTÃO DE PESSOAS
	8.3.1 NÚCLEO DE PESSOAL
	8.3.2 NÚCLEO DE GESTÃO FUNCIONAL
	8.4 GERÊNCIA DE CONTRATOS E LICITAÇÕES
	8.4.1 NÚCLEO DE COMPRAS E LICITAÇÕES
	8.4.2 NÚCLEO DE CONTRATOS
	9 DIRETORIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
	9.1 UNIDADE DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO
	9.1.1 GERÊNCIA DE INFRAESTRUTURA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
	9.1.2 COORDENAÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO DE BANCO DE DADOS
	9.1.2.1 NÚCLEO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO E GEOPROCESSAMENTO
	9.1.2.2 NÚCLEO DE ANÁLISE E QUALIDADE DE DADOS
	10 DIRETORIA TÉCNICA
	10.1 GERÊNCIA DE PROGRAMAÇÃO E MONITORAÇÃO
	10.1.1 NÚCLEO DE PROGRAMAÇÃO ÁREA I
	10.1.2 NÚCLEO DE PROGRAMAÇÃO ÁREA III
	10.1.3 NÚCLEO DE PROGRAMAÇÃO ÁREA V
	10.1.4 NÚCLEO DE PROGRAMAÇÃO ÁREA VI
	10.1.5 NÚCLEO DE MONITORAÇÃO E PESQUISA
	10.2 GERÊNCIA DE CUSTOS E TARIFAS
	10.2.1 NÚCLEO DE CUSTOS
	10.3 GERÊNCIA DE CADASTROS
	10.3.1 NÚCLEO DE CADASTRO DE PREPOSTOS E DE VEÍCULOS
	10.4 GERÊNCIA DE PLANEJAMENTO E PROJETOS
	11 DIRETORIA DE TERMINAIS
	11.1 UNIDADE DE ADMINISTRAÇÃO DA RODOVIÁRIA DE BRASÍLIA
	11.1.1 GERÊNCIA DE MANUTENÇÃO DA RODOVIÁRIA DE BRASÍLIA
	11.1.1.1 ENCARREGADORIA DE MANUTENÇÃO
	11.1.2 GERÊNCIA DE OPERAÇÕES DA RODOVIÁRIA DE BRASÍLIA
	11.1.2.1 ENCARREGADORIA DE MONITORAMENTO
	11.1.2.2 NÚCLEO DE GESTÃO DE PERMISSÃO DA RODOVIÁRIA
	11.2 GERÊNCIA DE ADM. E SEGURANÇA DOS TERMINAIS RODOVIÁRIOS
	11.2.1 NÚCLEO DE TERMINAIS RODOVIÁRIOS NORTE
	11.2.1.1 ENCARREGADORIA DA AREA II
	11.2.1.2 ENCARREGADORIA DA AREA III
	11.2.2 NÚCLEO DE TERMINAIS RODOVIÁRIOS NORTE
	11.2.2.1 ENCARREGADORIA DA AREA IV
	11.2.2.2 ENCARREGADORIA DA AREA V
	11.2.2.3 ENCARREGADORIA DA AREA VI
	11.2.3 NÚCLEO DE TERMINAIS RODOVIÁRIOS BRT
	11.2.4 NÚCLEO DE GESTÃO DE PERMISSÃO DOS TERMINAIS
	11.3 GERÊNCIA DE MANUTENÇÃO E LOGÍSTICA DOS TERMINAIS RODOVIÁRIOS

Fonte: Adaptado de Distrito Federal (2015; 2016).

A autarquia compõe-se por uma diretoria geral e quatro subdiretorias, 14 unidades gerenciais e 23 núcleos. O corpo funcional é de 278 servidores: 162 da carreira de Transportes, 92 requisitados de outros órgãos/carreiras e 24 ocupantes de cargos em comissão, não pertencentes a carreiras pública. A GGP localiza-se na Diretoria Administrativo-Financeira, junto com as gerências de Administração e Logística, Orçamento e Finanças e Contrato e Licitações. Possui duas subunidades: um Núcleo de Pessoal e um Núcleo de Gestão Funcional. Estão lotados na GGP dez servidores: o Gerente de Gestão de Pessoas e um servidor ligado diretamente à gerência; quatro servidores no Núcleo de Gestão Funcional, um deles exercendo a chefia; e outros quatro servidores no Núcleo de Pessoal, um na função de chefe. Cabe observar que as áreas de GP de todo o DF, conforme estabelecido pelo Decreto nº 29.814/2008, devem ter seus cargos ocupados exclusivamente por servidores de carreira, de modo que todas as funções na GGP/DFTrans são exercidas por servidores efetivos da própria autarquia.

3.3 Procedimento de pesquisa

Como meio de aproximação do caso, foi realizado Diagnóstico Organizacional. As etapas processuais do DO, em acordo com aporte teórico evidenciado no capítulo 2, seção 2.3, foram: (i) escolha da abordagem; (ii) seleção e contato inicial com a organização; (iii) definição do modelo diagnóstico geral; (iv) determinação de instrumentos e técnicas de coleta de dados; (v) levantamento e seleção de informações; (vi) interpretação das informações; (vii) análise diagnóstica; e (viii) constituição de devolutivas.

A organização foi **abordada** sob uma perspectiva sistêmica e orgânica, conforme determina o **modelo geral ou inicial** adotado para o trabalho, o Modelo 7S (WATERMAN; PETERS; PHILLIPS (1980). Destaca-se que a determinação de uma modelo referência, de acordo com Gregory et al. (2007) e Caetano, Mendonça e Neiva (2016), serve para orientar o pesquisador e para reduzir a probabilidade de erros e vieses, pois a partir de um modelo geral são estabelecidos os componentes macros a serem observados, evitando a dispersão da investigação e auxiliando a delimitação dos achados para a construção de um modelo único.

Os componentes do 7S são, segundo Waterman, Peters e Phillips (1980; 1982): estrutura; estratégia; sistemas; estilo; pessoas; habilidades; e valores compartilhados, os quais foram recepcionados para a pesquisa, atentando-se, no entanto, para a dimensão e as particularidades da área e do setor pesquisado. Isto é, os componentes, neste trabalho, voltaram-se a uma unidade de natureza específica – a Gestão de Pessoas de uma organização pública, a DFTrans – e, assim sendo, a pesquisa considerou como manifestavam-se e se comportavam na

gestão da área investigada, contudo, não se limitando a esses e não exigindo conexões extremas com o caso.

Os componentes do modelo inspiraram os temas a serem abordados nas entrevistas e subsidiaram a caracterização e crítica do *locus* de pesquisa. Os “sete S” foram condutores para o processo de investigação, mas não constituíram categorias *a priori*, as quais emergiram a partir das análises de conteúdo com apoio em literaturas e documentos, conforme descreve a seção 3.6 deste capítulo e demonstra o tópico 4.2 do capítulo “Análise e Discussão”.

3.4 Técnicas e procedimentos de coleta de dados

A opção pelas técnicas de coletas de dados, segundo Marconi e Lakatos (2003, p. 163), está “diretamente relacionada com o problema a ser estudado; a escolha dependerá dos vários fatores relacionados com a pesquisa, ou seja, a natureza dos fenômenos, o objeto da pesquisa, os recursos financeiros, a equipe humana e outros elementos que possam surgir no campo da investigação”. Para esta pesquisa, de acordo com os critérios postos, foram definidas duas **técnicas de coleta de dados**: pesquisa documental e entrevistas. Cabe retomar sobre a condução de pesquisa bibliográfica anterior a aplicação das técnicas, a qual constituiu o corpo teórico deste trabalho, servindo como referência sobre Diagnóstico Organizacional em Gestão de Pessoas do Setor Público.

Marconi e Lakatos (2003) explicam que a pesquisa bibliográfica tem por objetivo acessar a produção científica pública em relação a um tema, por meio de diferentes materiais e instrumentos, permitindo ao investigador subsidiar o estudo, analisar os achados ou realizar manuseio de informações. Neste trabalho, a técnica foi aplicada para a aproximação com os conteúdos de pesquisa, para delimitação do objeto e, ainda, para a construção do arcabouço teórico, procedendo como as etapas descritas na seção 2.1.

Quanto aos procedimentos para a condução das técnicas de coleta de dados, em cumprimento ao DO, primeiramente realizou-se uma visita à unidade Gestão de Pessoas da DFTrans para a apresentação da pesquisa, esclarecimentos sobre seus objetivos e delineamento das etapas seguintes. Com a adesão da proposta pela organização foram encaminhados Carta de Apresentação e Termo de Consentimento Livre e Esclarecimento Institucional (apêndices A e B desta dissertação), para formalizar aplicação do DO, além de solicitar o acesso a documentos e autorização para realização de entrevistas. As condutas visaram assegurar a execução da pesquisa e garantir os preceitos éticos da investigação científica, com respeito à organização e aos participantes, segundo orientado por Creswell (2007).

3.4.1 Pesquisa documental

A pesquisa documental, segundo Marconi e Lakatos (2003), é uma fonte de coleta de dados restrita a documentos com objetivos predeterminados. Essa etapa de pesquisa é relevante, segundo Creswell (2007), por oportunizar o acesso a informações que já estão compiladas e refinadas, por terem passado por um processo de reflexão quando da sua elaboração, o que promove o trabalho do pesquisador.

A técnica foi utilizada neste trabalho a fim de caracterizar e reconhecer a Gestão de Pessoas da DFTrans, bem como para subsidiar o diagnóstico, oferecendo dados sobre políticas e práticas de gestão adotados ou disponíveis para área. Para isso, os documentos considerados incluíram aqueles afetos à gestão do fator humano das organizações públicas do DF ou àqueles específicos a área de Gestão de Pessoas da DFTrans, abrangendo leis, decretos, notas técnicas, recomendações, normas internas, apresentações, relatórios e mídias eletrônicas – em que se inserem os conteúdos contidos nos sítios da DFTrans ou relacionados, como o da Semob.

Em campo, a pesquisa considerou o recorte temporal de dez anos – 2007 a 2017. O marco inicial observou o ano de efetivação da DFTrans como ente autônomo, sob nova estrutura e regimento, conforme demonstrado na “Caracterização da organização”, seção 3.2. A coleta dos dados ocorreu entre os meses de agosto e setembro de 2017; ademais, em outubro foram realizadas buscas pontuais, em decorrência das entrevistas, para a averiguação de documentos citados pelos participantes.

A incursão na pesquisa documental deu-se a partir de uma reunião com o gerente da Unidade e dos chefes de núcleo, em que foram apresentados os objetivos da fase. A partir do diálogo com os representantes foi possível listar documentos iniciais utilizados com maior regularidade pela área. Em um segundo momento, disponibilizado o acesso a rede interna, realizou-se a busca na pasta de legislações utilizadas pela equipe. Cada unidade da instituição possui uma pasta virtual, compartilhada por todos os agentes lotados na área – servidores, estagiários e terceirizados. A pasta de legislações da GGP é alimentada pelos servidores, que a partir das publicizações dos atos salvam os arquivos relacionados às suas atividades nesse local.

Realizou-se também a identificação de documentos produzidos pela área que ajudassem a caracterizar os processos de gestão. Nesta etapa foi averiguada a pasta virtual de documentos expedidos, em que constam os documentos elaborados pela área para o suporte das atividades operacionais e administrativas, como Ofícios, Minutas, Memorandos e Normas Internas; buscou-se ainda por meio dessa a existência de atas de reuniões, de apresentações realizadas por atores da área e de planos de trabalho.

Os documentos citados na conversa inicial ou identificados por meio das buscas foram salvos, atingindo-se 162 instrumentos de conteúdo global, os quais, posteriormente, foram diferenciados a partir da leitura do preâmbulo, sendo separados em dois grupos: documentos gerenciais e documentos técnicos. Foram considerados documentos gerenciais àqueles que tratavam de processos macros, relacionados a procedimentos, políticas e práticas de gestão, enquanto os técnicos são os que buscam estabelecer métodos ou trâmites para realização das atividades relacionadas à área, tratando-se de processos para operacionalização de instruções. Desse modo, foram identificados 147 instrumentos técnicos e 15 gerenciais.

Após a separação, considerando o foco do trabalho, a pesquisa voltou-se para os documentos de cunho gerencial. Os documentos levantados compuseram um banco de registro, trata-se de um quadro de identificação e análise sintética, constando a categoria do documento, sua identificação (por número e ano), assunto e breve descrição do seu conteúdo com a relevância para gestão.

A leitura dos documentos gerenciais levaram à identificação de outros três instrumentos legais relacionados à gestão de pessoas no âmbito do DF, sendo esses agregados ao quadro de análise. Assim, a pesquisa documental atingiu 18 produtos, os quais tem suas descrições disponíveis no Apêndice C.

A pesquisa documental evidenciou uma dispersão dos instrumentos que apoiam o processo de gestão da área. Observou-se que a maior parte dos documentos organizados pela GGP é de cunho técnico; notou-se ainda a ausência de registro de informações internas, sendo quase inexistente a presença de instrumentos que componham o histórico ou a memória sobre as atividades da Unidade, como atas, relatos ou planos de ação. Os documentos produzidos pela área são basicamente de caráter operacional, para esclarecimentos ou validação de direitos e benefícios.

3.4.2 Entrevistas

As entrevistas são uma das principais fontes de informações para estudos de casos. Por meio dessa técnica espera-se que os participantes, mais do que respondentes, atuem como informantes; assim o sendo, esses “não apenas fornecem ao pesquisador do estudo percepções e interpretações sob um assunto, como também podem sugerir fontes nas quais pode-se buscar evidências corroborativas” (YIN, 2001, p. 112).

Neste estudo, utilizou-se de entrevistas semiestruturadas ou, como nomeado por Marconi e Lakatos (2003, p. 80), “entrevista focalizada”, a qual se utiliza de questões centrais,

mas oferece liberdade de diálogo entre o pesquisador e os participantes. A técnica buscou reconhecer os principais problemas de gestão da GP da DFTrans, bem como as suas práticas, estratégias de ação e capacidades, de acordo com os objetivos da pesquisa e os componentes do modelo diagnóstico. As entrevistas foram conduzidas de forma individual no local de trabalho dos participantes em datas e horários estabelecidos de acordo à disponibilidade dos mesmos.

O roteiro (Apêndice D) constou de seis questões, elaboradas em torno de quatro tópicos: contextualização da Gestão de Pessoas da DFTrans – ligado a estrutura, missão, visão, valores e estratégias do modelo 7S –; mecanismos de gestão adotados pela área – contemplando sistemas, estilo e estratégias –; processos para o desenvolvimento e envolvimento das pessoas – relacionado a pessoas e valores compartilhados –; e problemas evidenciados no setor.

A primeira entrevista, em 04 de setembro de 2017, foi realizada como pré-teste, conforme sugestionam Marconi e Lakatos (2003). O procedimento avaliou a clareza das questões, a necessidade de ajuste das perguntas e a capacidade de fomentar a discussão em torno dos objetivos da pesquisa. Para análise, realizou-se a transcrição e se avaliou o conteúdo, observando os critérios citados. O roteiro mostrou-se consistente frente aos objetivos propostos e não precisou sofrer ajustes significativos. Uma vez verificada a consistência do instrumento, o conteúdo dessa primeira entrevista também foi considerado válido para a pesquisa.

Além dessa, foram realizadas mais dez entrevistas, entre 22 de setembro e 17 de outubro de 2017. Os procedimentos foram gravados, com autorização explícita dos participantes, que tiveram a garantia de sigilo dos dados, do anonimato e do uso exclusivo para fins acadêmicos. Quando do término das entrevistas, essas foram transcritas para análise, e, posteriormente, apagadas, em conformidade com padrões éticos de pesquisa (CRESWELL, 2007). Essa etapa gerou o material descrito na Tabela 1.

Tabela 1: Material das entrevistas

Participante	Unidade	Data da entrevista	Tempo de gravação	Páginas de transcrição
E1	Gerência de Gestão de Pessoas	04/09/2017	00:47:41	15,5
E2	Gerência de Gestão de Pessoas	22/09/2017	00:44:11	15
E3	Gerência de Gestão de Pessoas	27/09/2017	00:43:07	15,5
E4	Gerência de Gestão de Pessoas	03/10/2017	00:32:45	12,5
E5	Gerência de Gestão de Pessoas	03/10/2017	01:19:50	29,5
E6	Gerência de Gestão de Pessoas	13/10/2017	00:11:16	4,5
E7	Diretoria Administrativo-Financeira	13/10/2017	00:09:17	3,5
E8	Diretoria Técnica	16/10/2017	00:17:34	6,5
E9	Diretoria de Tecnologia da Informação	16/10/2017	00:08:18	3,5
E10	Diretoria de Terminais	16/10/2017	00:16:42	5,5
E11	Diretoria Geral	17/10/2017	00:38:56	11,5
TOTAL			5:49:37	123

Fonte: Elaborada pela autora.

Na Tabela 1 demonstra-se que as entrevistas originaram quase 6 horas de gravações e 123 páginas de transcrição. O tempo médio das entrevistas da equipe que trabalha na Gestão de Pessoas foi de 43 minutos, enquanto o dos servidores externos à GP foi de 18 minutos.

3.5 Participantes da pesquisa

Creswell (2007) e Flick (2009) afirmam que a seleção de participantes em pesquisas qualitativas deve ser realizada de maneira deliberada, proposital, para que se alcance o maior número de informações úteis à interpretação do fenômeno em estudo. Nessa perspectiva, a delimitação dos participantes neste trabalho baseou-se na relação dos sujeitos com o *locus* de pesquisa e na capacidade de retratarem a realidade investigada. Nesse sentido, a preocupação não recaiu no número de pessoas a serem envolvidas nos trabalhos, mas nos materiais e conteúdos por elas apresentados.

O recorte inicial compôs-se pelos profissionais ocupantes de cargos gerenciais que atuam na unidade de Gestão de Pessoas – um gerente e dois Chefes de núcleo – e pelo Diretor Administrativo Financeiro, unidade a que a GGP está submetida. A partir desses foram determinados, por cadeia de referência, outros três servidores da área para participarem das entrevistas, além de um gestor de cada uma das demais diretorias da autarquia, atores das unidades organizacionais que influenciam e sofrem influência da área.

A cadeia de referência é a forma de determinação de participantes utilizada em pesquisas sociais, em que integrantes iniciais de um estudo indicam novos sujeitos relevantes à interpretação do objeto, os quais, por sua vez, apontam outros, até que se atinja o ponto de saturação, isto é, quando os conteúdos obtidos por meios dos participantes já não acrescentam novas informações oportunas à pesquisa (PENROD et al.,2003).

O recorte final alcançou seis servidores da GGP: os três gestores citados e outros três referenciados pelos participantes anteriores. A quinta entrevista demonstrou saturação, isto é, trouxe, em maior parte, repetição de informações captadas pelas participações anteriores. A entrevista de número seis foi mantida, para completar o ciclo.

A partir das entrevistas na GGP, principalmente aquela com o quarto participante, que destacou a diferente leitura sobre os problemas da área quando membro externo à GGP e como parte da equipe, evidenciou-se a necessidade de captar as informações na perspectiva das outras unidades organizacionais para melhor determinar a situação da gestão de pessoas. Para tanto, por meio do diálogo com os entrevistados, foi definido um gestor de cada diretoria para participar da etapa e assim, os próprios diretores, seus substitutos ou assessores foram

agregados, totalizando cinco participantes externos ao setor. Os eixos e as questões centrais do roteiro foram mantidos com as devidas adequações, conforme Apêndice E. Os participantes externos foram mais pontuais nas falas, mas tiveram maior alinhamento de conteúdo.

O perfil geral dos participantes da etapa de entrevistas está apresentado no Tabela 2.

Tabela 2: Perfil dos entrevistados

TOTAL DE ENTREVISTADOS				ENTREVISTADOS DA GGP			
Dado	Categoria	Nº	%	Dado	Categoria	Nº	%
Sexo	Feminino	6	55	Sexo	Feminino	3	50
	Masculino	5	45		Masculino	3	50
Faixa etária	até 30	1	9	Faixa etária	até 30	1	17
	de 31 a 40 anos	4	36		de 31 a 40 anos	3	50
	de 41 a 50 anos	6	55		de 41 a 50 anos	2	33
Escolaridade	Graduação	5	45	Escolaridade	Graduação	4	67
	Especialização	5	45		Especialização	2	33
	Mestrado	1	9		Mestrado	0	0
Vínculo	Carreira de Transportes	8	73	Vínculo	Carreira de Transportes	6	100
	outras carreiras públicas	2	18		outras carreiras públicas	0	0
	sem cargo efetivo	1	9		Sem cargo efetivo	0	0
Tempo na autarquia	até 3 anos	3	27	Tempo na autarquia	até 3 anos	0	0
	mais de 3 anos até 6 anos	3	27		mais de 3 anos até 6 anos	2	33
	mais de 6 anos até 9 anos	5	45		mais de 6 anos até 9 anos	4	67
Tempo na unidade	até 1 ano	3	27	Tempo na unidade	até 1 ano	2	33
	mais de 1 ano até 3 anos	5	45		mais de 1 ano até 3 anos	2	33
	mais de 3 anos até 5 anos	3	27		mais de 3 anos até 5 anos	2	33

Fonte: Elaborada pela autora.

Na Tabela 2 evidencia-se o perfil dos participantes, destacando os dados sobre sexo, escolaridade, vínculo institucional, tempo na autarquia e na unidade de lotação. Do lado esquerdo os dados referem-se ao total de participantes, 11 servidores. O lado direito apresenta um recorte apenas com os entrevistados da área de Gestão de Pessoas, com seis servidores.

Dos 11 entrevistados, seis são do sexo feminino, o que representa 55%; e na GGP a proporção entre homens e mulheres é de 50%. A maior parte dos participantes, 55%, está na faixa etária entre 41 e 50 anos; já na GGP, 50% dos entrevistados estão na faixa etária anterior, com idades entre 31 e 40 anos.

Quanto ao tempo de experiência na autarquia e na unidade de lotação, fica explicitado que 45% dos participantes estão na autarquia entre seis a nove anos; e dos participantes da Gestão de Pessoas 67% estão na autarquia há esse tempo. Em relação ao tempo na unidade de lotação, 45% dos entrevistados estão entre 1 a 3 anos na mesma lotação; na GGP os entrevistados estão distribuídos igualmente nas categorias desse dado, estando 33% há menos de um ano, 33% entre 1 e 3 anos e 33% entre 3 e 5 anos.

Quanto à escolaridade, considerando o maior grau concluído, 45% dos entrevistados possuem especialização e a mesma porcentagem possui graduação; apenas um entrevistado, representando 9%, tem mestrado. Na GGP, 67% dos entrevistados possuem graduação. Tratando-se do vínculo, 91% dos participantes são servidores de carreira – 73% da carreira da própria autarquia, Carreira de Transportes Urbanos do DF, e 18% são de outras carreiras do DF – o que significa que dos 11 entrevistados, apenas um não possui vínculo efetivo. Especificando os dados dos 10 servidores efetivos quanto a escolaridade tem-se o Quadro 5.

Quadro 5: Escolaridade dos servidores efetivos entrevistados

Participante	Unidade	Cargo Efetivo	Escolaridade exigida para o cargo	Escolaridade do participante
E1	GGP	Analista de Transportes	Graduação	Especialização
E2	GGP	Técnico de Transportes	Ensino médio	Graduação
E3	GGP	Técnico de Transportes	Ensino médio	Graduação
E4	GGP	Técnico de Transportes	Ensino médio	Graduação
E5	GGP	Técnico de Transportes	Ensino médio	Graduação
E6	GGP	Analista de Transportes	Graduação	Especialização
E7	DAF	Gestor em Políticas Públicas e Gestão Governamental	Graduação	Especialização
E8	DTE	Analista de Transportes	Graduação	Mestrado
E9	DTI	Analista em Políticas Públicas e Gestão Governamental	Ensino médio	Especialização
E10	DT	Analista de Transportes	Graduação	Graduação

Fonte: Elaborado pela autora.

No Quadro 5 expõe-se que dos dez servidores efetivos, cinco são servidores com cargo de nível superior e seis a nível médio; e que a menor escolarização entre os entrevistados é a graduação, mesmo para os cargos que exigem apenas nível médio. Assim, comparando a escolaridade exigida para o cargo, com o último nível escolar, tem-se os dados da Tabela 3.

Tabela 3: Escolaridade em relação ao cargo

TOTAL DE ENTREVISTADOS				ENTREVISTADOS DA GGP			
Dado	Categoria	Nº	%	Dado	Categoria	Nº	%
Formação Escolar	mesmo nível do cargo	1	10	Formação Escolar	mesmo nível do cargo	0	0
	1 nível a mais	7	70		1 nível a mais	6	100
	2 níveis a mais	2	20		2 níveis a mais	0	0

Fonte: Elaborada pela autora.

Na Tabela 3 destaca-se quantos níveis de formação os servidores possuem em relação à escolaridade exigida para o cargo, evidenciando que 70% dos entrevistados possuem um nível a mais do que era necessário e 20% dois níveis de formação a mais. Na Gestão de Pessoas todos os participantes possuem pelo menos um nível de escolaridade a mais do que é exigido para ingresso no cargo.

3.6 Análise das informações

Creswell (2007) defende a necessidade de adoção de protocolos para registro e análise dos dados de pesquisa nas suas diferentes técnicas, assim, para a pesquisa documental seguiu-se o seguinte conjunto de procedimentos sugeridos pelo autor: organização e preparação dos dados; leitura para retirada de sentido geral e conexões globais; separação e organização dos materiais; descrição; e, por fim, interpretação.

Os documentos gerenciais separados e dispostos no banco de registro, conforme evidenciado no tópico 3.4.1, foram analisados em duas etapas: primeiro foi realizada uma leitura geral para identificar o alinhamento entre os materiais, para separação, de acordo com a classificação – leis, decretos, outros documentos vigentes e minutas – e para descrição; depois, realizou-se uma segunda leitura em que a preocupação recaiu em verificar como os conteúdos serviam ou eram utilizados para a unidade em estudo. A análise voltou-se a instrumentos que continham conteúdos que definem o planejamento e organização da autarquia e, em consequência, das suas unidades, incluindo a Gestão de Pessoas, e documentos gerenciais que regem especificamente a GP.

Por sua vez, para a análise dos conteúdos decorrentes das entrevistas foram utilizados os protocolos de Bardin (2009), que se referem a um conjunto de técnicas para a análise de comunicações, a qual permite a inferência de conhecimentos. Essa é organizada em três fases: a pré-análise; a exploração do material; e o tratamento dos resultados, com inferência e interpretação.

A pré-análise ocupou-se em preparar e sistematizar material a ser analisado, tornando-o operacional. Essa etapa volta-se à organização, que se estabelece, segundo Bardin (2009), por meio de cinco fases, não obrigatoriamente sucessivas: leitura flutuante – em que se dá o contato inicial com os conteúdos coletados –; escolha dos “documentos” – com a seleção dos discursos a serem analisados –; ponderação de hipóteses e objetivos – em que se estabelece um diálogo com o material, elaborando questionamentos ao conteúdo, comparando-os com os objetivos e criando direções de análise –; referência de índices e criação de indicadores – demarcada

pelo levantamento dos marcadores textuais (índices) que descrevem os temas de análise e definição de critérios (indicadores) para validar essas marcas –; e preparação do material – em que há a organização dos textos, com transcrições e edições quando necessárias.

Na etapa de pré-análise, a primeira leitura buscou reconhecer o material na sua íntegra. Perpassando-o, observou-se os pontos de conexão, possíveis demarcações, reconheceu-se os principais tipos de assuntos que estavam sendo tratados e o contexto das verbalizações. Após a leitura flutuante, uma leitura mais aprofundada foi realizada para a seleção dos materiais. Para isso, primeiro foi retirado dos textos os conteúdos nulos. Foram considerados conteúdos nulos aquelas partes das verbalizações que fugiam do foco da entrevista, as que tratavam de experiências alheias aos propósitos do trabalho, extrapolações e sentenças repetidas na mesma fala. Os conteúdos foram cortados das sentenças, conforme exemplo da Figura 7.

Figura 7: Retirada de fragmentos na análise de conteúdo

mudança de mentalidade enquanto o uso das tecnologias para gestão de pessoas, então a gente tem trazido muito mais automação, digamos, [...] aos processos, coisas que antes eram feitas, processos que antes eram feitos de forma manual, a gente já tem feito através de instrumentos fornecidos pela TI. A própria introdução do SEI dentro da autarquia foi uma grande revolução, tem sido uma grande revolução, ~~uma grande revolução, sim, [...]~~ como órgão a gente se destacou, foi o órgão que mais rapidamente ficou cem por cento realmente SEI.

Fonte: Elaborada pela autora.

Na Figura 7 elucida-se o processo de organização do material, em que é retirada parte da sentença, com a inclusão do sinal de reticência no lugar desse conteúdo, demonstrando que houve supressão. Ainda durante essa etapa destacou-se em negrito frases importantes que evidenciavam o contexto de cada parágrafo, estabelecendo possíveis marcadores. Nessa etapa, foi possível observar que, de maneira geral, as verbalizações voltavam-se a quatro grandes temas: caracterizavam a Gestão de Pessoas da organização; caracterizavam a autarquia; mencionavam problemas; ou manifestavam perspectivas.

Com as sentenças organizadas encerrou-se a fase de pré-análise, devendo observar, que essa etapa respeitou as regras de exaustividade, utilizando-se do *corpus* das entrevistas em sua totalidade; da homogeneidade, visto que o *corpus* foi obtido por intermédio de uma única técnica – entrevista; e de pertinência, considerando que os materiais retidos foram representativos para os objetivos da pesquisa.

Após organização do material, realizada pela pré-análise, efetivou-se a etapa de exploração do conteúdo. De acordo com Bardin (2009), essa fase é estabelecida pela decomposição, enumeração e reagregação dos conteúdos. Nessa etapa realizou-se, portanto, a secção dos textos e a codificação. Por meio de recortes nas sentenças, destacou-se unidades de registro (frases curtas) e de contexto (atribuindo assuntos) que demarcavam as verbalizações.

Essas, por sua vez, foram posteriormente agrupadas de acordo com as suas informações e deram origem às categorias.

Ao final dessa fase, as verbalizações, antes organizadas em texto corrido, estavam seccionadas em 286 partes, as quais foram separadas em quatro blocos de falas, conforme o seu conteúdo: caracteriza a Gestão de Pessoas (GGP); caracteriza a autarquia (DFTrans); menciona problemas (PROBL.); ou manifesta perspectiva (PERSP.). As verbalizações colocadas em uma tabela (Excel) ganharam uma coluna que demonstrava a que bloco (ou blocos) pertencia. Ainda, em uma nova leitura, incluiu-se uma coluna com os temas (palavras) que representavam cada parte. O quadro final é exemplificado na Figura 8.

Figura 8: Exemplo do quadro da análise de conteúdo

VERBALIZAÇÕES	TIPO	ASSUNTO
E2: A própria introdução do SEI dentro da autarquia foi uma grande revolução, tem sido uma grande revolução, [...] como órgão a gente se destacou, foi o órgão que mais rapidamente ficou cem por cento realmente SEI.	DFTRANS	SEI
E8: Vou fazer umas comparações aqui, talvez militares, tanto a gestão de pessoas, quanto a gerências, que é o nível de escalão que eu estou aqui, nós somos, sei lá, oficiais juniores, que eles chamam [...] a gente não consegue fazer lá muita coisa, [...] estamos aliçados das decisões, dos grandes projetos, nós ficamos sabendo de grandes decisões pela imprensa, a gente percebe uma altíssima concentração de decisões lá no primeiro escalão [...]. Então, o que acontece, como a gente não participa de nada e a gente percebe uma mínima capacidade de influência ou de decisão, então, isso é muito desmotivador.	GGP PROBLEMA	HIERARQUIA AUTONOMIA ESTRUTURA TOM.DE.DECISÃO

Fonte: Elaborada pela autora.

Na Figura 8 exemplifica-se como o conteúdo das entrevistas foram organizados e classificados. Na primeira coluna estão dispostas as verbalizações, na segunda, o tipo de conteúdo e na terceira os assuntos. Preocupou-se em incluir um filtro em cada uma das colunas para facilitar as buscas e categorização das fases posteriores.

Bardin (2009) esclarece que categorização é a classificação de elementos a partir da identificação da parte comum que existe entre eles. As categorias reúnem um conjunto de elementos que juntos exprimem significado. Desse modo, após a análise exploratória, foram analisados os elementos de cada verbalização, os quais reunidos pelas suas características apontaram os principais problemas da Gestão de Pessoas em seis categorias, como apresenta o capítulo quatro, seção 4.2.

É oportuno observar que as categorias resultaram da “classificação analógica e progressiva dos elementos” (BARDIN, 2009, p. 149), isto é, foram criadas *a posteriori*. Franco (2008) afirma que a categorização posterior é mais abrangente, contudo exige maior atenção, para que não haja segmentações demasiadas e prejuízo da análise do todo. Nesse sentido, as matérias foram confrontadas com a literatura sobre o tema, evitando unidades desnecessárias.

Com as categorias estabelecidas, partiu-se para etapa final da análise de conteúdo – tratamento dos resultados, inferências e interpretações. Essa etapa, segundo Bardin (2009), destina-se à manipulação dos achados. Nesse sentido, as informações foram condensadas e tratadas, sob análise crítica, buscando gerar conhecimento em consonância com os objetivos estabelecidos para este trabalho.

Cabe destacar que os protocolos assumidos para análise documental e de conteúdo das entrevistas configuraram a etapa denominada “interpretação de informações”, que compõe o Diagnóstico Organizacional. As análises e interpretações dos achados são apresentadas na seção que segue.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Este capítulo dedica-se a analisar as informações do estudo, compondo o escopo central do Diagnóstico da Gestão de Pessoas da DFTrans. Os dados e informações colhidos na pesquisa documental e nas entrevistas são explorados e confrontados com a teoria constituindo um entendimento único sobre a organização investigada e dispondo de informações que ampliam o conhecimento sobre a Gestão de Pessoas no Setor Público.

O capítulo está dividido em cinco partes principais que percorrem os objetivos específicos deste trabalho e que correspondem as etapas de interpretação de informações e análise diagnóstica. Na seção 4.1, utilizando-se do Modelo 7S (WATERMAN; PETERS; PHILLIPS, 1980), dispõe-se da caracterização da Gestão de Pessoas da DFTrans, em que se apresenta os principais dados sobre como a Unidade opera em relação a estrutura, estratégia, sistema, estilo, pessoal, habilidade e valores compartilhados.

No item 4.2, dada a realidade disposta no tópico 4.1, são identificados os principais problemas da Gestão de Pessoas da DFTrans, os quais, agrupados de acordo com o seu conteúdo, constituem seis categorias de problemas em torno de duas dimensões - subseções 4.2.1 e 4.2.2, respectivamente. Cada categoria construída possibilitou a definição de um conceito sobre os aspectos identificados naquele agrupamento, isto é, gerou uma descrição que esclarece o tema categórico, os quais são disponibilizados no decorrer da seção.

No tópico 4.3, a partir dos achados das seções 4.1 e 4.2, são analisadas as disfunções do sistema de GP da DFTrans. Nessa parte a preocupação recai em avaliar a capacidade de a Unidade operar de acordo com as atribuições para a qual foi projetada, em vista das suas características e problemas. A análise toma como referência as atribuições contidas na Política de Gestão de Pessoas do Distrito Federal.

Com base nas informações dos tópicos 4.2 e 4.3 e buscando contribuir para o uso prático desses conteúdos, na seção 4.4 é apresentado um plano de ação para a Gestão de Pessoas da DFTrans. Para tanto, é disponibilizado um conjunto de proposições com base nos problemas identificados nas seis categorias, sugerindo ajustes que podem ser acolhidos pela organização para impulsionar o desempenho da área.

Por fim, no item 4.5, com base na experiência empreendida e na anunciada ausência de modelos diagnósticos específicos para área e setor investigado neste trabalho, é demonstrado um modelo diagnóstico para Gestão de Pessoas no Setor Público. São apresentados princípios e componentes para a condução de diagnósticos nesse campo, a fim de possibilitar que futuras pesquisas possuam uma referência mais apropriada para a leitura dessa realidade.

4.1 Gestão de Pessoas da Transporte Urbano do Distrito Federal

Para realizar o Diagnóstico dos principais problemas da Gestão de Pessoas da DFTrans, objetivo final deste trabalho, primeiro, conforme dispõe o objetivo específico um, realizou-se a caracterização da área. Para isso, recorreu-se ao Modelo McKinsey 7S, o qual pressupõe que sete componentes organizacionais – estrutura, estratégia, sistema, estilo, pessoal, habilidade e valores compartilhados – são a base para entender como um sistema organizacional opera (WATERMAN; PETERS; PHILLIPS, 1980) e, em consequência, suas principais características.

Desse modo, com base nas informações da pesquisa documental, das entrevistas e da literatura, primeiro, apresenta-se um breve histórico da constituição da GGP/DFTrans, depois, demarca-se os principais atributos da Unidade, utilizando-se dos componentes do 7S. Cabe observar que, por uma questão didática, a cada um dos sete componentes atribui-se um número de representação, contudo, nota-se que se trata apenas de um código para a leitura, não estabelecendo uma ordem de importância ou de influência do componente no sistema, pois, como sugere o modelo, não existe hierarquia ou ponto de partida entre os sete elementos de análise.

4.1.1 A constituição da Gerência de Gestão de Pessoas da DFTrans

O Regimento Interno da DFTrans, publicado pelo Decreto nº 27.660/2007 (Doc. 04), demarca o início das atividades da Transportes Urbanos do Distrito Federal como instituição autônoma, responsável por planejar, gerir, controlar e fiscalizar os serviços de transporte coletivo e a infraestrutura de apoio ao sistema de transportes; e executar políticas, programas e estudos referentes ao tema no DF. A gestão de pessoas da DFTrans, objeto deste estudo, é instituída pelo mesmo instrumento, por meio da Gerência de Recursos Humanos.

A nível distrital, o RH da DFTrans origina-se como parte do Sistema de Administração de Recursos Humanos do DF, criado pelo Decreto nº 22.020/2001 (Doc. 03), o qual estabelece que as atividades de recursos humanos do poder executivo do DF estão formatadas como um Sistema, integrado por todas as unidades organizacionais, de qualquer grau, que tenham por incumbência a administração de pessoal.

A conexão das unidades de RH por meio de um Sistema, de acordo com o Decreto nº 22.020 (2001, p.1), busca “assegurar procedimentos e rotinas mais uniformes e ágeis na gestão dos recursos humanos [...] notadamente no que diz respeito àquelas vinculadas ao atendimento

ao cidadão e ao controle dos gastos públicos”. O instrumento não define meios sobre como o alinhamento entre órgãos se dará ou sobre como a gestão dialogará, ainda assim, mantém-se relevante por defender e estimular o trabalho integrado e coordenado entre os RH’s dos órgãos públicos do DF. A interpretação das áreas como parte de um sistema firma o entendimento da influência das unidades no todo organizacional (CURY, 2000; DAFT, 2005, MORGAN, 2011), promovendo a leitura da GP como propulsora do fim organizacional, qual seja, o atendimento ao cidadão (ARAÚJO; FERREIRA; GOMES, 2008).

Em termos organizacionais, a Gerência de Recursos Humanos da DFTrans é instituída como parte da Diretoria Administrativa Financeira, área essencialmente responsável por gerir orçamentos e recursos, e fundada, de acordo com o RI (2007, p. 08), como uma **unidade executiva**, – operacional –, com responsabilidades, sobretudo em torno do controle de pagamento, de cadastros e de registros funcionais, características que demonstram que a Recursos Humanos da DFTrans é criada sob os reflexos do Departamento de Pessoal. Esse, conforme Fisher (2002), Marconi (2003) e Mathis e Jackson (2010), destaca-se por ser uma unidade administrativa, com atividades essencialmente ligadas a pagamentos e benefícios ou a recomendações de regras sobre esses temas, e em que a gestão do fator humano é fundamentalmente de ordem financeira.

A posição organizacional da GRH não foi alterada nos últimos dez anos, mantendo-se hierarquicamente vinculada à Diretoria Administrativo-Financeira, tampouco suas atribuições internas foram modificadas, permanecendo voltada às atividades operacionais definidas pelo RI de 2007 (Doc. 04), apesar de, em 2015, por meio do Decreto nº 36.326/2015 (Doc. 08), passar a chamar-se Gerência de Gestão de Pessoas, buscando aproximar-se da tendência gerencial marcada pelo Modelo de Gestão para Resultados, Decreto nº 27.691/2007 (Doc. 05), e da proposta apresentada pela Política de GP do DF, Decreto nº 29.814/2008, (Doc. 06).

A Gestão para Resultados é o modelo gerencial adotado pelo DF em 2007 (Doc. 05), quando a unidade federativa assume a realização das ações públicas com foco em objetivos. O modelo é composto por um conjunto de iniciativas e instrumentos de prospecção, formulação, implementação e avaliação de políticas que busca, conforme o art. 1º:

[...] orientar o governo para o cidadão; dotar as ações de governo de seletividade e foco estratégico; promover a transparência e o controle social; promover a eficiência e a racionalização dos gastos públicos; e promover a valorização e profissionalização dos servidores com base em resultados (DISTRITO FEDERAL, 2007).

A Gestão para Resultados alinha-se às tendências administrativas impulsionadas pela nova gestão pública (POLLITT; BOUCKAERT, 2002; SECHI, 2009), estabelecendo que a administração dos serviços públicos do DF deve caminhar em direção única e que os órgãos responsáveis pela oferta desses serviços precisam considerar os objetivos finais de uma política global voltada essencialmente ao cidadão. Nesse contexto, no que cabe a GP, destaca-se a formação e a valorização dos servidores para a promoção de resultados, posto no art.1º do Decreto nº 27.691/2007.

O instrumento, além de definir diretrizes, dando subsídios comuns às instituições governamentais, reforça a importância do fator humano para a oferta eficiente de serviços públicos, indicando a necessidade de se fortalecer a gestão de pessoas, o que culmina na concepção de normativo específico sobre o tema, o Decreto nº 29.814/2008, que estabelece a Política de Gestão de Pessoas do DF (Doc. 06).

A PGP é, portanto, introduzida no ordenamento jurídico do DF em 2008, entre outros argumentos, pela necessidade de adequar as rotinas de administração de RH ao Modelo de Gestão para Resultados e por melhor caracterizar as competências institucionais dos diversos setoriais de RH integrantes do Sistema de Administração de Recursos Humanos do DF. A Política busca, consoante art. 1º, melhorar a eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão; preparar o servidor público como agente de desenvolvimento do DF; adequar as competências dos servidores aos objetivos institucionais; e racionalizar os gastos públicos.

O instrumento foi desenhado para alinhar as atribuições das áreas responsáveis pela administração de recursos humanos ao modelo de gestão de pessoas, destacando o desenvolvimento e o envolvimento profissional, práticas e políticas compatíveis com as estratégias organizacionais, conhecimento das capacidades organizacionais, pelo levantamento de competências e de perfis, e profissionalização da área, práticas que demarcam as funções do modelo demonstradas por Ulrich (1998) e colocam as unidades de RH em uma nova perspectiva de ação.

O RH da DFTrans, como parte desse processo, em 2015, após sete anos de vigência da Política, tem a sua denominação mudada para Gestão de Pessoas, como sugere o art. 11º da PGP. Nesse é estabelecido que “as unidades diretivas ou gerenciais de ‘administração de recursos humanos’, no Distrito Federal, passam a ser designadas unidades de ‘gestão de pessoa’”. Assim, a GP/DFTrans assume, junto com um novo nome, as diretrizes fixadas por meio do Decreto, em que se destaca assunção da atuação estratégica para o alcance da missão institucional, além das atribuições operacionais – art. 4º.

4.1.2 Estrutura

Sobre a Estrutura (S1), com base nos Decreto nº 36.902/2015 (Doc. 10), a Gerência de Gestão de Pessoas é parte da Diretoria Administrativo-Financeira, em que estão também as gerências de Administração e Logística, de Orçamento e Finanças e de Contrato e Licitações. A DAF, por sua vez, compõe o corpo diretivo da autarquia, vinculada à Diretoria Geral.

Quanto à estruturação interna, a GGP possui duas subunidades: um Núcleo de Pessoal e um Núcleo de Gestão Funcional. No setor estão lotados dez servidores, sendo eles: o Gerente de Gestão de Pessoas e um servidor ligado diretamente à gerência; quatro servidores no Núcleo de Gestão Funcional, um deles exercendo a chefia; e outros quatro servidores no Núcleo de Pessoal, um na função de chefe. Os cargos em comissão de direção, de gerência ou de chefes das unidades de Gestão de Pessoas do DF, por força da Política de GP (Doc. 06), são privativos de servidores efetivos do quadro do Distrito Federal, de modo que todas as funções na GGP/DFTrans são exercidas por servidores de carreira da própria autarquia.

Os Núcleos de Pessoal e de Gestão Funcional que compõem a Gerência e os servidores da Unidade são destinados às atividades de pagamento e de cadastro, respectivamente. As atribuições dos Núcleos, de acordo com os entrevistados, estão bem estabelecidas internamente. Como exemplifica E1, “*A gente conseguiu hoje realmente **separar o que é de cada núcleo, [...] nós conseguimos dividir certinho o que é de cada um**”*. De acordo com o entrevistado E6, “*O **trabalho é separado; por exemplo, o núcleo de um servidor é mais para pagamento e tudo, o outro é mais para cadastro de pessoa**”*. Ou ainda, como diz E4, “*coisa está **bem administrada, cada um já sabe o que você vai fazer, já sabe de quem é a responsabilidade, as tarefas estão divididas**”*.

As atividades de pagamento e cadastro são desempenhadas como as atribuições nucleares da área, como demonstram as falas anteriores e destaca E1 ao afirmar que “*o nosso **maior enfoque, eu vou dizer assim, é a questão, óbvio, de férias, abonos, licenças, pagamentos**”*. As funções atribuídas aos Núcleos traduzem-se naquelas atividades essencialmente operacionais definidas pelo Regimento Interno de 2007 (Doc.04) à Gerência de Recursos Humanos, mantendo a unidade com foco nas funções tradicionais estabelecidas aos Departamentos de Pessoal (DP) ou RH’s, consoante demarcam Fleury (2002) e Mathis e Jackson (2010), respectivamente.

Cabe destacar que entre 2015 e 2017 a administração distrital foi submetida a diversas alterações na sua estrutura administrativa, com cortes orçamentários que levaram a readequações no número de órgãos e de cargos em todo o DF. Não diferente, a DFTrans teve

seu organograma sucessivamente modificado nesse período, o que para a Gestão de Pessoas culminou na extinção do Núcleo de Desenvolvimento e Capacitação, por meio do Decreto nº 36.902/2015 (Doc. 10), unidade que havia sido instituída em 2011, pelo Decreto nº 33.398/2011 (Doc. 07), e era, em termos práticos, a responsável pela promoção das atividades de formação e valorização do servidor, como indica E1: “*O núcleo de capacitação, como a gente diz, seria responsável pela capacitação e eventos e qualidade de vida*”.

Assim, em termos estruturais, a Gestão de Pessoa caracteriza-se como parte da Diretoria de Administração Financeira, com posição hierárquica executiva mantida desde a sua instituição enquanto Recursos Humanos. A Unidade está organizada em duas subunidades, uma voltada ao pagamento e outra a cadastro de servidores.

4.1.3 Sistemas

Tratando-se de Sistemas (S2), a GP da DFTrans utiliza-se de ferramentas formais e informais para suporte de atividades gerenciais e de informação. Entre os sistemas formais destacam-se os computacionais, que são empregados pela área na condução das atividades operacionais. Nesse grupo, cita-se o Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH) e o Sistema Eletrônico de Informações (SEI). Quanto aos sistemas informais, destacam-se planilhas, para tomada de decisões pontuais, sem figurar um mecanismo contínuo.

O SIGRH é um sistema único destinado a todas as unidades de Gestão de Pessoas do DF para a administração do cadastro e da folha de pagamento dos servidores, conforme dispõe o Decreto nº 29.814/2008 (Doc. 06). No SIGRH são incluídas e controladas as informações funcionais dos servidores, da posse à exoneração, incluindo, a exemplo, afastamentos, benefícios, gratificações, direitos e deveres monetários.

O SIGRH é o principal sistema da Gestão de Pessoas da DFTrans, utilizado pela unidade desde a sua instituição e manuseado por todos os servidores da área para manipulação de dados e informações funcionais. Cabe destacar que o sistema permite a construção de relatórios, a partir de informações extraídas do banco de dados, os quais são utilizados pela GGP/DFTrans de maneira pontual em relação a demandas específicas.

O SEI, por sua vez, trata-se de um sistema para controle de documentos e processos, instituído no DF pelo Decreto nº 36.756, de 2015 (Doc. 09), com o objetivo, entre outros, de reduzir o uso de papel, aprimorar a segurança e a confiabilidade de armazenamento e manutenção de dados e informações e facilitar o acesso a esses. O SEI foi recepcionado pela DFTrans e, em consequência, pela GGP em 2017, que até então recebia as suas demandas por

meio de instrumentos físicos e utilizava-se de controles manuais para a recepção e trâmite de documentos. Para o acompanhamento de processos (físicos), a autarquia utilizava-se do Sistema Integrado de Controle de Processos (Sicop), uma ferramenta para cadastro e movimentação processual, a qual, ainda em vigência nas instituições do DF que não receberam o SEI, busca controlar o tramite de processos físicos, contudo, mostrando-se limitada, visto que mantém a utilização de papel e tem por foco apenas a movimentação.

Ainda sobre administração documental, cabe destacar que a GGP não possui procedimentos formais que especifiquem os critérios de guarda e de manuseio dos documentos físicos, os quais compõem maior parte do acervo da área. Desse modo, o controle das informações anteriores à implementação do SEI é inconsistente, como asseveram E2 e E4:

Um dos nossos grandes problemas para gestão; justamente o que eu vejo hoje é o controle da informação, porque acho que hoje o nosso controle da informação, controle arquivístico, controle da informação que circula ali ainda é muito frágil, então acho que a gente precisa de um controle maior sobre isso, de guardar melhor a nossa informação (PARTICIPANTE 2)

Talvez a gestão da informação. [...] Até uma coisa que eu já pus, que eu acho que é uma coisa muito importante e que eu acho que está bem mal administrada, [...] é a questão das pastas funcionais, [...] é pasta que some, você vai procurar, você não acha a pasta, a pasta sumiu, às vezes a pasta virou duas [...] Aconteceu recentemente, documentos ter sumido, de avaliação. (PARTICIPANTE 4).

Quanto aos sistemas informais, que tratam de recursos não institucionalizados, a GGP defendeu o uso de planilhas e controles de Excel para suporte de dados e informações, como sustenta E1: “A gente vem criando novas tabelas [...], principalmente o [gerente], que é um dos mestres também nas tabelas de Excel”. Essas, são agregadas aos relatórios do SIGRH e utilizadas para a tomada de decisão ou para entregas operacionais, conforme discorre E2:

Dados mais consistentes, porque a gente vinha sentindo muita falta disso, de ter dados, então hoje o trabalho da Gestão de Pessoas está muito voltado para isso, para levantamento de dados, dados concretos e através desses dados a gente tem formulado alguns passos no que é mais voltado para a gestão mesmo.

No entanto, os sistemas informais demonstraram ser pouco expressivos na condução de atividades da Unidade, de modo que durante a pesquisa documental e entrevistas não foram citados ou evidenciados bancos específicos utilizados de modo exclusivo ou recorrente pela área, sendo mencionado o uso de tabelas apenas como exemplo, mas sem constituir um corpus de análise.

Ademais, observou-se que a maior parte dos documentos mantidos e produzidos pela área são basicamente de caráter operacional, para esclarecimentos ou validação de direitos e

benefícios, como notas técnicas, memorandos ou ofícios. Notou-se a ausência de registro das informações internas da Unidade, principalmente daquelas ligadas a tomada de decisão da área ou de instrumentos que compõem o histórico ou a memória sobre as atividades internas de gestão, como atas, relatos ou planos de ação.

Dessarte, no que se refere ao componente Sistemas, a GGP da DFTrans, apesar do SIGRH e do SEI, caracteriza-se pela pouca instrumentalidade e customização de soluções para manutenção e controle dos dados físicos e das informações que tramitam na unidade, inclusive naquelas que configuram as práticas internas, demarcadas pela ausência de registro e pela inconsistência documental.

4.1.4 Estratégia e Valores compartilhados

Quanto à Estratégia (S3) e aos Valores compartilhados (S4), a Gestão de Pessoas, replicando uma lacuna da própria autarquia, não possui instrumentos formais que condensem preceitos ou estratégias para o alinhamento setorial na administração do fator humano. Isto é, a unidade não compartilha de mecanismos documentais que disponham de informações sobre objetivos, valores ou caminhos de ação.

De acordo com Bergue (2014), o planejamento, contendo dos macros objetivos organizacionais e constituindo-se de ações de longo prazo, faz-se uma obrigação organizacional em instituições de caráter público, contudo, a DFTrans, não possui instrumentos formais desse tipo, de modo que a GP também não se utiliza do mecanismo.

Em 2017 foi instituído um Grupo de Trabalho formado por servidores da Carreira em Transportes e gestores das diretorias da DFTrans para formular o primeiro Planejamento Estratégico Institucional da autarquia, o PEI/DFTrans, para o período de 2017 a 2019, o que está em elaboração. Antes disso, em 2012, por meio de consultoria externa, foi desenhado um PE para os anos 2012-2015 (Doc. 16), mas o produto foi arquivado sem gerar efeitos legais para a autarquia, conforme demonstra E2:

*Tenho ciência vagamente de um **planejamento estratégico** que foi feito, se eu não me engano em **2012**, [...] foi contratada [...] uma **empresa de consultoria** para se fazer esse planejamento, mas [...] ele **não pegou**, assim... **Não foi difundido**, ficou um **instrumento fechado na direção**, na diretora, [...] **morreu ali**, assim, **não teve uma divulgação**, a gente, **os servidores não tiveram acesso** [...] **as unidades também não tiveram acesso ao planejamento**, ou se tiveram **não tiveram os instrumentos para desempenhar ações**...*

Desse modo, a elaboração do PEI 2017-2019 representa um marco para a DFTrans, que pela primeira vez compartilha de um debate para a instrumentalização de princípios organizacionais – missão, visão e valores –, objetivos e caminhos de ação para a organização. Do mesmo modo, a Gestão de Pessoas, pela primeira vez, possui uma expectativa de referência institucional capaz de direcionar as ações da área em termos de planejamento, consoante estipula a Política Distrital e as proposições do modelo de GP, que defende a construção de estratégias de gerenciamento do fator humano alinhadas aos planos estratégicos da organização (ALBUQUERQUE, 2002; POLLITT; BOUCKAERT, 2002).

Até o esforço do PEI 2017-2019, os princípios da identidade organizacional – missão, visão e valores – eram desconhecidos na GGP. Excluindo o conteúdo do Planejamento Estratégico 2012-2015 – o qual não foi publicizado e, portanto, não se trata de uma referência para os membros da Unidade –, não figuraram os resultados desta pesquisa outros instrumentos formais que apresentassem essas informações, tendo os entrevistados, inclusive, afirmado ignorá-las, como exemplifica E1:

*Isso é uma briga, porque a gente **não tem isso real**, assim, pelo menos a gente já procurou na época até que a gente tentou fazer a festa de aniversário dos vinte e cinco anos do [...] assim, é uma data meio que fictícia porque como a gente veio ainda da DMTU, DTU, então a gente só **mudou de nome**, mas desde essa época **não existe claramente qual é a missão e a visão da autarquia**, ficou um negócio, assim, solto.*

No entanto, como parte do Planejamento de 2017-2019, foi desenhada a minuta de um Mapa de Ações (Doc. 18), que apresenta de forma sintética as principais diretrizes a serem utilizadas na disseminação e no controle da estratégia da autarquia. Nessa consta como missão “Promover a mobilidade, por meio da gestão do Sistema de Transporte público Coletivo do DF orientada para a qualidade de vida da população, sustentabilidade e integração no Distrito Federal”; na visão “Ser reconhecida como referência em gestão e soluções inovadoras no sistema de transporte público coletivo; e como valores “Ética; Transparência; Qualidade do serviço; Responsabilidade social; Eficiência; Sustentabilidade.”

De acordo com Oliveira (2013), a missão, visão e valores suportam o objetivo final da organização – no caso, gerir as atividades de transporte público coletivo do DF –, são esses princípios, preceitos, que possibilitam o delineamento dos caminhos de ação à longo prazo e possibilitam o alinhamento organizacional, que acontecem por meio de construção de projetos setoriais integrados, isto é, desenhados pelas unidades, mas com vistas ao todo.

O PEI/DFTrans 2017-2019 está em elaboração, e o Mapa de Ações ainda é um material reservado, por tratar-se de parte do Planejamento. Dessa maneira, como os instrumentos não

são referências globais e formais na autarquia, mantém-se as restrições do conhecimento sobre as diretrizes para as unidades e servidores, que não compartilham de valores organizacionais comuns ou de estratégias gerais, situação que se replica na GP. Nessa não foram identificados valores comuns (S4) entre os atores da área, que determinem os princípios da ação setorial na realização das atribuições da GP.

Em termos de estratégias (S3), elementos pontuais foram delineados como marcas de gestão da área, em detrimento de um planejamento formal, os quais são explanados no Quadro 6, que é construído a partir das verbalizações das entrevistas, visto que não é parte da rotina da unidade a formalização documental dos meios de atuação gerencial – como atas, planos de ação ou instrumentos de acompanhamento e de avaliação

Quadro 6: Mecanismos de gestão utilizados na GGP/DFTrans

(continua)

1. Embasamento legal como aporte dos processos operacionais e gerenciais
E1: <i>“Hoje a gente está contando também um advogado dentro da GGP que facilita muito, até a forma de procurar as leis, de gerenciar essa questão legal de muitos assuntos, que às vezes a gente colocava prontamente apenas o que está na 840”.</i>
E3: <i>“Primeiro, assim, tudo tem que ter um embasamento, e aí a gente sempre busca o embasamento legal, especialmente porque as rotinas hoje, do dia a dia mesmo, processo mapeado não existe dentro da autarquia, existe na cabeça das pessoas [...], mas assim, a base antes disso a base é legal”.</i>
E5: <i>“Das análises mais simples às mais complexas elas têm que ter essa análise legal, até por aquele princípio constitucional de que a administração pública só faz o que a lei determina, então a gente não pode inventar o que fazer, a gente tem que seguir realmente o que a lei determina”.</i>
- Princípio da legalidade (BRASIL, 1988). - A Administração Pública atua quando da existência de lei que a determine ou autorize, devendo obedecer estritamente ao estipulado na lei ou observar os termos, condições e limites por essa autorizada (ALEXANDRINO; PAULO, 2009). - Fortalecimento dos mecanismos de gestão em respeito ao princípio da legalidade (BERGUE, 2014).
2. Divisão de tarefas e responsabilidades das atividades formais existentes
E1: <i>“A gente conseguiu hoje realmente separar o que é de cada núcleo. Tinha muita coisa que estava misturada, um mês era um núcleo que fazia, outro mês era o outro, nós conseguimos dividir certinho o que é de cada um”.</i>
E4: <i>“Hoje eu vejo que a coisa está bem administrada, cada um já sabe o que você vai fazer, já sabe de quem é a responsabilidade, as tarefas estão divididas”.</i>
E5: <i>“A organização da GGP, ela tem essa questão setorizada, gestão funcional, gestão de pagamento, o que for ali tudo, e tem a parte central do (gerente) que basicamente ele ali discute com outros setores diversos outros assuntos”.</i>
E6: <i>“O trabalho é separado; por exemplo, o núcleo de um servidor é mais para pagamento e tudo, o outro é mais para cadastro de pessoa”.</i>
E7: <i>“Dividiram as tarefas por sessão, não tem todos os núcleos, mas eles conseguiram fazer uma... dividir tarefas para melhorar os trâmites”.</i>
- Sistemas e práticas de RH (tradicional) com base em tarefas, rotinas (MATHIS; JACKSON, 2010). - A divisão de trabalho como traço das teorias tradicionais da organização (MORGAN, 2011). - A divisão do trabalho como arranjo clássico de produção no serviço público (BERGUE, 2014).

(conclusão)

<p>3. Estabelecimento de fluxos internos para operacionalização da área</p> <p>E1: “A gente vem criando novas tabelas, que apresentando, inclusive, principalmente o (gerente) que é um dos mestres também nas tabelas de Excel”.</p> <p>E2: “Dados mais consistentes, porque a gente vinha sentindo muita falta disso, de ter dados, então hoje o trabalho da Gestão de Pessoas está muito voltado para isso, para levantamento de dados, dados concretos e através desses dados a gente tem formulado alguns passos no que é mais voltado para a gestão mesmo”.</p> <p>E3: “O controle dos nossos procedimentos, mesmo técnicos, que tudo era muito solto, tudo era muito... você não tinha procedimentos a serem seguidos, você não tinha manuais de procedimentos, então hoje a gente já tem compilado esses dados, é a gestão do conhecimento, então a gente tem adotado muito essa questão de você compilar isso”.</p> <p>E5: “A gente fecha aquele procedimento e a gente tenta transmitir, por que, não vai ser sempre a gente que vai dar aquele atendimento, então é interessante que o setor todo por mais que não saiba de forma aprofundada saiba no mínimo”.</p> <p>E11: “[a GGP] já construíram essa questão dos procedimentos, embora não estejam mapeados”.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Controle, medidas e padrões na nova gestão pública (HOOD, 1991). - A sistematização, a coordenação e o controle para a gestão para resultados (KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2010). - Organização de processos e recursos para resultados (BERGUE, 2010).
<p>4. Promoção e incentivo do apoio intraequipe e da formação especializada</p> <p>E1: “Montou-se uma equipe fortalecida, bem estruturada e que cada vez mais vai se qualificando e vem trabalhando para atender melhor [...] os meninos estão fazendo a pós-graduação deles em gestão de pessoas, a [servidora] também fez uma pós-graduação em gestão de pessoas, então a gente nota, assim, todos estão buscando”.</p> <p>E2: “Nós mesmos como servidores, uns ajudando os outros, aquele que tem mais dificuldade a gente para nosso serviço, vai lá e auxilia”.</p> <p>E2: “A gente está se profissionalizando mais como órgão, eu percebo, assim, como órgão como um todo, mas principalmente como gestão de pessoas”.</p> <p>E3: “Incentivo é as pessoas sempre a participarem de cursos e palestras [...]”.</p> <p>E6: “Dentro da unidade, por exemplo, uma pessoa que sabe determinado assunto, dá palestra para os outros”.</p> <ul style="list-style-type: none"> - O envolvimento entre funcionários e a profissionalização dos servidores como marcas da GP (ULRICH, 1998). - Ponto de vista unitário, em que as pessoas trabalham como membros de uma equipe, como traço de gestão - estratégica. (ARMSTRONG, 2009).
<p>5. Realização de reuniões periódicas para ajuste interno e difusão de procedimentos</p> <p>E3: “Sentar com a equipe uma vez ao mês, ao final do mês fechar a folha, você falar: e aí, como é que foi esse fechamento? O que você sentiu necessidade? E a gente levando todo mundo, assim as pessoas conseguem reconhecer muito bem quais são os problemas que eles tiveram, a gente faz isso mais em tempo real”.</p> <p>E5: “O (gerente) também tem uma postura bem legal, de dois em dois meses normalmente ele faz uma reunião, coleta e transmite opiniões para a gente tentar focar em metas de curto prazo”.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Informações alimentam unidades sistêmicas por meio dos <i>feedbacks</i> (DAFT, 2005; MORGAN, 2011). - Mecanismos e instrumentos de acompanhamento e avaliação para o alinhamento organizacional (ALBUQUERQUE, 2002; OLIVEIRA, 2013).

Fonte: Elaborado pela autora.

No Quadro 6 demonstra-se que às práticas de gestão da área mesclam características do modelo tradicional e traços do modelo contemporâneo de gestão. A segmentação de tarefas demarca uma posição clássica (MORGAN, 2011), ao tempo em que a preocupação em organizar e estabelecer fluxos e procedimentos busca uma conformação com as abordagens tradicionais, mas que também figuram os novos modelos, como requisito de controle (KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2010). A realização de reuniões periódicas para

alinhamento entre os membros da equipe é um componente presente nos modelos contemporâneos de gestão (ALBUQUERQUE, 2002; OLIVEIRA, 2013), junto com a promoção e incentivo do apoio intraequipe e de formação especializada (ULRICH, 1998), ainda que esses últimos não componham um conjunto de estratégias formais são utilizados a favor da administração pública. A legalidade, por sua vez, é um princípio básico que permeia os diferentes modelos na gestão da coisa pública.

4.1.5 Estilo

No que se refere ao Estilo (S5), a GGP destaca-se pela consistência intraequipe, que se dá pelo trabalho conjunto e pelo apoio entre os servidores lotados na Unidade, conforme apresentado no Quadro 6, item 4, que evidencia o esforço da área em determinar mecanismos internos de ajuda entre os servidores nas atividades de rotina para a multiplicação de conhecimentos e para o incentivo à capacitação, o que favorece a realização dos trabalhos em torno dos mesmos resultados, apesar da ausência de diretrizes formais.

Ademais, a Unidade distingue-se por um clima interno avaliado como “familiar”, que traduz acolhimento e aproximação entre os membros, como evidencia E1: “*Bom, a GGP é família [...] inclusive dentro dos núcleos, eu vou te garantir que é realmente uma família*”; reforça E3: “*A equipe ela funciona muito bem assim, tem um clima... o pessoal brinca muito de família GGP, porque a gente conseguiu criar um clima familiar na gestão de pessoas*”; e E2: “[...] *nosso clima graças a Deus é muito bom...*”

O clima “familiar” promove e é promovido por um alinhamento entre os membros que torna o ambiente amistoso, apesar das dificuldades estruturais. Assim, baseado no apoio e na integração entre as pessoas da área, apesar da estrutura da GP ser setorizada, organizada em duas subunidades com atribuições e pessoal específicos, o trabalho é realizado com interação entre os setores e com diálogo entre os servidores. E isso é potencializado, de acordo com os entrevistados, pelo tipo de condução gerencial, conforme manifestam E2 e E5:

Então hoje nós temos realmente um líder à frente da gestão de pessoas, então, assim, ele dá essa voz aos servidores todos, desde o estagiário, [...], tem voz nas reuniões para dar opiniões. Em todos os processos... foi assim na elaboração das metas do plano de desenvolvimento estratégico, foi assim em todas as decisões da gestão, então o servidor tem voz, a equipe tem voz, isso é muito bom. (PARTICIPANTE 2)

O [gerente] absorve muito bem também, então ele sabe fazer esse filtro do que ele pode extrair de cada um e ele sabe principalmente unificar, ele sabe unificar [...] sabe justamente dosar vertentes, ele não despreza nenhuma delas. (PARTICIPANTE 5)

Desse modo, a Unidade é conduzida de maneira participativa, em que os membros são convidados a compor as decisões e a construir respostas para as demandas e rotinas operacionais, o que favorece o comprometimento da equipe com as deliberações tomadas, o alinhamento interno, o desempenho integrado do grupo, a comunicação e a responsabilidade. Tais fatores aproximam GGP/DFTrans de três características para a Gestão de Pessoas, enquanto modelo, evidenciadas por Armstrong (2009), a saber: o “comprometimento”, que trata da identificação do indivíduo com área; o “ponto de vista unitário”, em que pessoas trabalham como uma equipe; e “mutualidade”; em que gerência e servidores compartilham as mesmas preocupações e, portanto, trabalham em conjunto.

Nesses termos, os servidores da Gestão de Pessoas compartilham de um sentimento de unidade e de cooperação que os auxiliam na realização das atividades de rotina, mesmo diante de limitações, favorecendo a recepção de novas atribuições, como destacam Mohrman Jr. e Lawler III (1995), o que pode potencializar a introdução das premissas do modelo de GP.

Assim, a Gerência de Gestão de Pessoas, em termos de Estilo (S5), caracteriza-se por uma gestão compartilhada, em que existe a construção dinâmica das decisões, com um poder horizontalizado entre os cargos e as pessoas; pela integração dos membros da Unidade, que trabalham como uma equipe; e pelo compromisso dos servidores com as atribuições, o que se torna um ponto facilitador para a promoção da GP como promotora de valor organizacional.

4.1.6 Pessoal

Em que se pese ao componente Pessoal – ou pessoas – (S6), que trata dos processos de envolvimento e desenvolvimento dos servidores com a organização – neste estudo, com a unidade investigada – observou-se que a GGP, assim como a autarquia, não possui procedimentos formais que determinem critérios para captação/movimentação de servidores, nem mecanismos que suportam o desenvolvimento do servidor para exercício de cargos e funções da unidade, como o mapeamento de competências ou trilhas de aprendizagem, o que afasta a GGP das diretrizes da Política de Gestão de Pessoas (Doc. 06), a qual defende a implementação desses recursos, em favor da gestão estratégica para resultados.

De acordo com E2 a atração/movimentação para Unidade acontece quando o servidor *“pede para ir para lá [...] até sair do seu setor”* ou *“quer mudar do seu setor, se lá tem vaga e a pessoa atende ali mais ou menos o perfil da gestão de pessoas, aí ela permanece lá [...] e a partir do momento que a pessoa está lá hoje a gente vai capacitar”*. Ademais, quanto à capacitação, assevera que a organização *“nunca teve um plano de capacitação”*; notando que

“capacitação dos servidores [...] ainda é fraca” fazendo-se necessário “capacitar muito mais, não só se capacitar mais, mas capacitar melhor [...]”.

Cabe ressaltar que quanto à atração ou captação de pessoal na Gestão de Pessoas, a composição da equipe historicamente esteve ligada à movimentação de servidores que, insatisfeitos com as unidades de origem, ficavam à disposição na Gerência e, não se adequando a outros locais, permaneciam na área. Isso tornava a Unidade pouco profissionalizada, composta por uma equipe técnica com competências diversas às necessidades do setor. De acordo com E3, ações pontuais estão sendo conduzidas pela GP para a reversão desse processo na Unidade e nas movimentações gerais da autarquia:

As últimas movimentações que a gente fez, acho que as últimas cinco, [...] a gente conseguiu colocar exatamente na unidade certa. É uma conversa de perguntar: ‘qual o seu curso de formação’, ‘qual o seu perfil’, ‘você gosta de trabalhar com o quê’, porque a gente tem necessidade em todas as áreas, se a gente enxergar o perfil da pessoa, a gente casa o útil ao agradável. [...] Com as últimas pessoas que vieram [para GGP], antes mesmo das pessoas virem a gente na verdade já conhecia o perfil, e também já sabendo da necessidade a gente falava [...] ‘vem trabalhar aqui’ [Risos] (PARTICIPANTE 3)

Nesses termos, uma entrevista tem sido conduzida com os servidores sujeitos a movimentação como mecanismo para identificação básica de perfil e formação escolar, a fim de que essas informações, agregadas às competências elementares das áreas, definidas pelo Regimento Interno (Doc. 04), subsidiem as reconduções. No entanto, trata-se de um processo informal, utilizado pontualmente, sem indicadores que apontem os seus resultados. Na GGP, o procedimento foi utilizado nas últimas lotações, contudo, em termos práticos, a Gestão de Pessoas não possui instrumentos formais para os processos de atração e movimentação que suportem as próprias práticas ou as da autarquia.

Sobre as políticas de desenvolvimento, com a extinção do Núcleo de Desenvolvimento e Capacitação, as ações de capacitação da DFTrans são realizadas, basicamente, a partir da Escola de Governo do DF, órgão responsável pela formação e aperfeiçoamento do corpo funcional do Distrito Federal. Internamente não existem ações de desenvolvimento e capacitação conduzidas pela GP para a promoção do corpo da autarquia ou da própria equipe, como aportado.

Como processos informais, a GP utiliza-se da capacitação por pares, conforme demonstra E6: *“dentro da unidade, por exemplo, uma pessoa que sabe determinado assunto dá palestra para os outros”*. Isso é concernente com o que Ulrich (1998) descreve como profissionalização, isto é: quando os servidores se capacitam nos assuntos próprios da área,

agregando valor às atividades realizadas. De acordo com E1, os servidores estão especializando-se em gestão de pessoas: “*os meninos estão fazendo a pós-graduação deles em gestão de pessoas, a [nome] também fez uma pós-graduação em gestão de pessoas, então a gente nota, assim, todos estão buscando*”. E2, do mesmo modo, defende que “*a gente está se profissionalizando mais como órgão, eu percebo, assim, como órgão como um todo, mas principalmente como gestão de pessoas*”. Cabe aqui observar que se trata também de um processo não institucionalizado, apenas estimulado pelos gestores, sem compor um plano.

Em vista disso, apesar das limitações da autarquia no que compete à capacitação e desenvolvimento, na GGP, de acordo com E1, a partir do apoio intraequipe, “*montou-se uma equipe fortalecida, bem estruturada e que cada vez mais vai se qualificando e vem trabalhando para atender melhor [...]*”. Dos dez servidores lotados na Unidade três possuem especialização em Gestão de Pessoas, entre os quais, dois são gestores; um servidor é formado em direito, exercendo atribuição de assessoramento jurídico; no setor de pagamento, por sua vez, dois dos três servidores têm formação em contabilidade ou economia.

Ademais, verificando o perfil dos participantes desta pesquisa sobre escolaridade, nota-se que a menor escolarização entre os entrevistados da GP é a graduação, mesmo para os cargos que exigem apenas nível médio, e que comparando o nível de formação em relação à escolaridade exigida para ingresso no cargo, todos os participantes da Unidade possuem pelo menos um nível de formação escolar a mais do que requerido.

Observa-se pelo exposto que a GGP nos processos de envolvimento e desenvolvimento, os quais configuram o componente Pessoal (S6), caracteriza-se pela informalidade na condução das ações de atração e desenvolvimento interno, mas também pela existência de um ambiente que favorece a formação da área por meios não institucionalizados, os quais estão tornando a área mais qualificada. Cabe destacar, por fim, que, em termos organizacionais, conforme estabelece a PGP (Doc. 06), é atribuição da Unidade a promoção e a condução das políticas de capacitação e de valorização do servidor na autarquia, notando-se insipiência dos processos de envolvimento e desenvolvimento na DFTrans como um todo.

4.1.7 Habilidades

Quanto ao componente Habilidades (S7), compreendido como atributos dominantes ou capacidades organizacionais diferenciadas (WATERMAN; PETERS; PHILLIPS, 1980), evidencia-se, a partir dos outros seis aspectos caracterizadores da Gestão de Pessoas da DFTrans apresentados até este ponto, que a Unidade destaca-se pelos predicados relacionados

ao estilo de gestão e à relação intraequipe. Tais virtudes fortalecem a área na realização de tarefas administrativas, apesar das limitações existentes, e podem ser utilizados como propulsores para a mudança de modelo de RH para o GP, preconizada pela Política de Gestão de Pessoas (Doc. 06), inc. I, artº 7.

O estilo da gestão que é preponderante na área e a integração da equipe são fatores que aproximam a GGP/DFTrans de algumas características delineadas por Armstrong (2009) para as unidades de Gestão de Pessoas no modelo estratégico. São elas: o comprometimento, o ponto de vista unitário e a mutualidade, aspectos relacionados à agregação entre os sujeitos, dos diferentes níveis, que conduzem ao trabalho em equipe em torno de objetivos comuns e compartilhando preocupações similares.

A aproximação entre servidores e gestores, fomentada pela participação nos espaços de decisão interna, diminui a centralidade do poder, aspecto asseverado nos preceitos da nova gestão pública como um traço gerencial que leva à eficácia organizacional (HOOD, 1991). A administração horizontalizada favorece, de acordo com Daft (2005), a colaboração e o trabalho em rede, tratando-se esse último, por sua vez, de uma das características apontadas por Mohrman Jr. e Lawler III (1995) e por Ulrich (1998) para a funcionalidade da Gestão de Pessoas na dinâmica estratégica.

Nota-se, portanto, que a GGP da DFTrans, possui forças organizacionais importantes que a diferencia dentro do ambiente que está inserida e a torna promotora de valor no desempenho de tarefas (ULRICH, 1998). Aspectos esses, que devem ser considerados pelos gestores da área para a impulsão de ajustes internos que favoreçam a performance da Unidade e pela alta administração, como referência para a atribuição de funções que levem a GP à maior participação organizacional.

Assim, com o delineamento do 7S, observa-se que a Gestão de Pessoas da DFTrans trata-se de uma área relativamente nova, a considerar que a autarquia, enquanto estrutura autônoma, possui apenas dez anos e que área, somente acolhe as premissas postas pela PGP, há dois anos. Nesse contexto, a GGP, instituída e mantida sob os recortes dos “departamentos de pessoal”, possui poucos traços da visão estratégica, ligados aos modelos contemporâneos de gestão, que apesar de estarem normatizados pelas diretrizes distritais, têm sua aplicação dependente, em parte, de aprendizagem e maturidade organizacionais não demonstradas na autarquia.

Desse modo, a GGP da DFTrans caracteriza-se, essencialmente, como uma unidade executiva, vinculada ao departamento que trata de orçamento e finanças, com uma organização interna focada em atividades operacionais voltadas para cadastro e pagamentos. A Unidade

possui maior foco interno e visão de curto prazo, demarcada pela falta de um planejamento setorial. Os dados da área não são sistematizados e não há registro interno dos processos de gestão. Os sistemas são utilizados, em regra, para a condução das atividades operacionais, com contribuições pontuais para a gestão. As competências dos cargos ou funções, assim como da autarquia no todo, não estão desenhadas, contudo, os papéis dos servidores e a responsabilidade das atividades na GGP são bem definidos, e a comunicação interna é fluída. A Unidade possui um clima interno sinérgico e uma gestão colaborativa que a diferencia e demarca as suas potencialidades para agregar as mudanças organizacionais propostas pela Política de Gestão de Pessoas (Doc. 06). Frente a isso, segue os principais problemas identificados nesse contexto.

4.2 Principais problemas da Gestão de Pessoas da DFTrans

O Diagnóstico Organizacional trata-se de um procedimento para averiguar o estado presente de uma instituição ou de suas partes, a fim de verificar problemas específicos, com informações consistentes e fundamentadas que ajudam a gestão, capacitam os processos de tomada de decisão e possibilitam a recondução de ações (NEWMAN; WARREN, 1977; TAVARES, 1991; HARRISON, 1994; CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016). Nesses termos, os problemas organizacionais são todas as lacunas entre a condição atual e a ideal, em que se inclui também as diferenças entre a situação existente e a que se deve atingir para novas propostas ou padrões de desempenho (HARRISON, 1994).

Para o Diagnóstico da Gestão de Pessoas da DFTrans, após a caracterização da GGP, que delineou a situação da área, este trabalho preocupou-se em identificar os principais problemas da unidade, segundo objetivo específico da pesquisa, os quais foram evidenciados e categorizados a partir das verbalizações dos entrevistados, com o suporte da literatura e das informações da pesquisa documental.

Cada categoria de problema foi construída a partir da análise de conteúdo. Dos 286 trechos de verbalizações, 173 dispunham de problemas explícitos ou implícitos sobre a organização ou a unidade e abordavam 69 assuntos, considerando que um mesmo trecho tratava de mais de um tema, na maioria das falas. As 173 partes foram analisadas observando pontos de articulação nas unidades de registro e de contexto, dessa aproximação constituiu-se as categorias, as quais foram confrontadas com a literatura e com informações da pesquisa documental. No Quadro 7 apresenta-se a lógica do alinhamento categórico.

Quadro 7: Lógica de construção categórica

NOME DA CATEGORIA Parte V Denominação geral atribuída à categoria.		
DESCRIÇÃO Parte VI Sentença que conceitua e esclarece sobre o que trata a categoria no contexto da pesquisa.		
VERBALIZAÇÕES Parte I Apresenta trechos de falas com assuntos comuns que geraram a categoria, os quais foram reunidos conforme a análise de conteúdo. As verbalizações possuem as unidades de registro negritadas, sentenças curtas que propõem os assuntos abordados naquele segmento.		
SÍNTESE DAS VERBALIZAÇÕES: Parte II São sentenças que resumem as principais mensagens constantes nas verbalizações apresentadas na Parte I.	REFERÊNCIAS DA LITERATURA: Parte III Dispõe de referências da literatura que suportam a discussão apresentada na categoria. Tem como objetivo demonstrar como a literatura trata o tema.	REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS: Parte IV Lista documentos do contexto organizacional evidenciados na pesquisa, com informações relacionadas à categoria. Indica como o tema está sendo abordado em termos normativos.

Fonte: Elaborado pela autora.

Por meio do Quadro 7 fica esclarecido que cada categoria de problema é composta por seis partes, construídas na seguinte ordem: análise das verbalizações, síntese das verbalizações, referências teóricas e documentais relacionados aos temas, denominação da categoria de acordo com o problema evidenciado e descrição da categoria, que esclarece sobre o que trata a categoria no contexto da pesquisa.

A análise de conteúdo gerou seis categorias finais: quatro relacionadas a problemas próprios da unidade de Gestão de Pessoas e duas referentes a problemas da autarquia não emergentes na Gerência de Gestão de Pessoas, mas a essa interligados. As categorias de problemas da autarquia foram mantidas como resultados da pesquisa, a partir da noção de que a GP é parte do sistema DFTrans, influenciando e sofrendo influência do organismo como um todo, sendo discutidas, portanto, com essa perspectiva.

Assim, as seis categorias de problemas foram separadas em duas dimensões a partir das suas características. A Dimensão I reúne as categorias da unidade de Gestão de Pessoas, enquanto a Dimensão II acolhe as categorias que demonstraram problemas da autarquia que possuem conexão com a Gestão de Pessoas. Na Figura 9 apresenta-se a disposição das categorias em relação às duas Dimensões:

Figura 9: Dimensões e Categorias de problemas



Fonte: Elaborada pela autora.

Na Figura 9 apresenta-se as duas Dimensões que abarcam as seis categorias de problemas identificados a partir do sistema de Gestão de Pessoas da DFTrans. Na Dimensão I identifica-se quatro problemas que emergem da Unidade de GP, próprias à área; enquanto na Dimensão II estão duas categorias que surgem na análise de conteúdo como problemas da DFTrans, mas associados à GP, conectando-se com a Unidade, conforme ilustra-se pela interlocução do círculo que simboliza a GGP com os nichos que representam os problemas organizacionais afetos à Unidade. Sobre as Dimensões e suas categorias:

4.2.1 Dimensão I: Problemas da Gestão de Pessoas da DFTrans

A Dimensão I compõe-se de quatro categorias de problemas inerentes à unidade de Gestão de Pessoas da autarquia, quais sejam: Sistematização Organizacional; Estrutura Organizacional; Política e Autonomia Setorial. Tratam-se de problemas que surgem com base na dinâmica existente na Gerência de Gestão de Pessoas, enquanto ambiente físico e funcional, tomando por base os limites de desempenho daquele setor, estritamente. Nota-se, portanto, que as categorias desta Dimensão são próprias da GP da DFTrans, de maneira que são capazes de expor parte das características da área, não determinando, no entanto, o padrão de funcionamento da autarquia ou de outras unidades que compõem o sistema DFTrans.

Categoria I: Sistematização Organizacional

A sistematização, a coordenação e o controle, de acordo com Klering, Porsse e Guadagnin (2010), são alguns dos princípios alinhados às ideias da Nova Gestão Pública, abordagem que influenciou a Gestão de Pessoas enquanto modelo e que promove ideias ligadas à organização e à coordenação do sistema organizacional para o uso adequado de recursos materiais e não materiais para o alcance de resultados.

A sistematização implica organização, ajustes legais e práticos que influenciam a dinâmica organizacional na realização das suas atribuições. Na Gestão de Pessoas da DFTrans a ausência de sistematização caracterizou-se na falta de procedimentos e na deficiência na gestão da informação – ausência de registro e controle documental –, conforme verbalizações apresentadas no Quadro 8, no qual expõe-se a construção da Categoria I.

Quadro 8: Construção da Categoria Sistematização Organizacional

(continua)

CATEGORIA I: SISTEMATIZAÇÃO ORGANIZACIONAL
<p>Refere-se ao processo de organização e coordenação de práticas organizacionais com base em critérios, entre as quais incluem o registro e controle de informações, de documentos e de procedimentos para a gestão pública.</p>
<p>VERBALIZAÇÕES:</p> <p>E2: “<i>Um dos nossos grandes problemas para gestão; justamente o que eu vejo hoje é o controle da informação, porque acho que hoje o nosso controle da informação, controle arquivístico, controle da informação que circula ali ainda é muito frágil, então acho que a gente precisa de um controle maior sobre isso, de guardar melhor a nossa informação”.</i></p> <p>E3: “<i>O controle dos nossos procedimentos, mesmo técnicos, que tudo era muito solto, tudo era muito... você não tinha procedimentos a serem seguidos, você não tinha manuais de procedimentos, então hoje a gente já tem compilado esses dados, é a gestão do conhecimento, então a gente tem adotado muito essa questão de você compilar isso”.</i></p> <p>E3: “<i>Apesar de eu ter falado que a gente não documenta, [...] a gente não documenta de uma maneira acessível e num documento central, padronizado”.</i></p> <p>E3: “<i>A gente tem de desenhar os procedimentos operacionais, [...] procedimentos operacionais para a pessoa poder seguir essas etapas, porque as dúvidas estão muito dentro dos procedimentos que não estão desenhados, [...] se a gente desenhasse bem e cobrasse bem, talvez não seria problema, seria a resolução”.</i></p> <p>E3: “<i>Conversei muito com o pessoal, [...] a gente tem que organizar a GGP, organizar os processos, os procedimentos [...], porque eu tinha certeza que organizado isso a gente podia, junto com outras unidades, [...] que tinha também esse amadurecimento, planejar o órgão”.</i></p> <p>E3: “<i>Mas exatamente essa lacuna aí, eu acho que está faltando desenhar as etapas que a gente tem que cumprir, e criar um cronograma para essas etapas, eu acho fundamental”.</i></p> <p>E4: “<i> Talvez a gestão da informação. [...] Até uma coisa que eu já pus, que eu acho que é uma coisa muito importante e que eu acho que está bem mal administrada, [...] é a questão das pastas funcionais, [...] é pasta que some, você vai procurar, você não acha a pasta, a pasta sumiu, às vezes a pasta virou duas [...] Aconteceu recentemente, documentos ter sumido, de avaliação. Como é que você vai fazer a promoção da pessoa se sumiu a avaliação dela? Desapareceu...”</i></p> <p>E5: “<i>Mais interessante ainda é que nós tenhamos um procedimento na forma de um checklist que você vem, vê se a situação fática [...] de cada um desses procedimentos principalmente os mais comuns, e a gente tem buscado isso”.</i></p>

(conclusão)

<p>VERBALIZAÇÕES:</p> <p>E5: “Realmente eu acho que ainda falta muitos instrumentos, principalmente instrumentos normativos relacionados, normativos internos, [...] realmente normatizar, fazer procedimentos operacionais para as demandas que a gente tem”.</p> <p>E5: “Realmente eu acho que o maior problema que a gente tem hoje é primeiro que nem eu falei, uma padronização que é difícil, mas necessária, não deixa de ser um problema, então chega muitas situações que a gente ainda não está padronizado, a gente precisa padronizar melhor isso”.</p> <p>E11: “[a GGP] já construíram essa questão dos procedimentos, embora não estejam mapeados.”</p> <p>E11: Para mim o mais grave hoje em dia é essa ausência dos registros, da memória”.</p>		
<p>SÍNTESE DAS VERBALIZAÇÕES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - O controle da informação é um problema para a gestão. - A gestão deve voltar-se também para o controle dos procedimentos. - A área não documenta de maneira acessível. - São necessários procedimentos operacionais/ <i>checklist</i>. - Procedimentos evitariam problemas. - Tem de organizar processos e procedimentos, depois planejar. - As informações são mal administradas. - Perde-se documentos funcionais - Faltam instrumentos normativos e procedimentais. - Padronização é difícil, mas necessário. - Existem procedimentos, mas não estão mapeados. - Falta registro, memória. 	<p>REFERÊNCIAS DA LITERATURA:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Controle, medidas e padrões na nova gestão pública (HOOD, 1991). - Novas responsabilidades normativas da GP, enquanto promotora da estratégia organizacional (MOHRMAN JR.; LAWLER III, 1995). - Registro do conhecimento e informações demarcam a memória organizacional (COKLIN, 1997). - Memória organizacional como conhecimento sobre produtos, relacionamentos, serviços e processos (BATISTA et. al, 2005). - Institucionalização de processos operacionais marcam a administração de Pessoal, enquanto Departamento de Pessoal (ARAÚJO, 2006). - A sistematização, a coordenação e o controle para a gestão para resultados (KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2010). 	<p>REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Decreto nº 27.691/2007. Gestão para Resultados, modelo gerencial do DF (Doc. 05). - Decreto nº 29.814/2008. Política de Gestão de Pessoas (Doc. 06). - Decreto nº 36.756/2015 Sistema Eletrônico de Informações (SEI) como sistema oficial para a gestão de documentos e processos (Doc. 09).

Fonte: Elaborado pela autora.

No Quadro 8 evidencia-se que a construção da Categoria Sistematização Organizacional (C-I) engloba a necessidade de registrar e de gerir a informação apresentada nas verbalizações dos entrevistados E2, E3, E4 e E11; e de criar procedimentos apontados por E3, E5 e E11. Portanto, a sistematização – compreendida como a organização com base em critérios – manifesta-se na GGP/DFTrans pela ausência, isto é, pela não sistematização das práticas organizacionais.

A gestão documental na Unidade é uma lacuna que se pronuncia pela falta de produção documental das rotinas da área, e pela ausência de organização e de procedimentos que definam como os documentos físicos, recebidos e expedidos, serão arquivados e acompanhados na e pela Unidade para a segurança das informações e proteção da memória organizacional.

A memória organizacional, de acordo com Coklin (1997), é a representação explícita e contumaz do conhecimento e das informações precípuas da organização. Trata-se, conforme Batista et. al (2005), do registro do conhecimento organizacional sobre processos, produtos, serviços e relacionamentos, documentados em bases de conhecimento que levam à aprendizagem administrativa no setor público.

A ausência de registros das atividades internas à GGP, ou seja, das informações que compõem o conhecimento e a memória da área, fica demonstrada na verbalização de E3: “[...] *a gente não documenta de uma maneira acessível e num documento central, padronizado*”; e por E11: “*Para mim, o mais grave hoje em dia é essa ausência dos registros, da memória*”. Além das verbalizações, o problema foi observado durante a execução do trabalho, quando da pesquisa documental notou-se a falta de instrumentos internos sobre as práticas e políticas de gestão da área. Não foram identificados documentos como atas, relatos, planos de ação ou outros mecanismos sistemáticos que discorressem sobre decisões ou processos técnicos e de gestão assumidos pela área, os quais ficam, naturalmente, restritos aos sujeitos, o que limita o acesso aos conhecimentos e fragiliza a constituição da memória organizacional.

A ausência de controle documental é apresentada por E2, que declara que “*um dos nossos grandes problemas para gestão [...] é o controle da informação*”, isso porque, segundo o gestor, o “*controle da informação, controle arquivístico, controle da informação que circula ali ainda é muito frágil*”. E4, técnico da área, no mesmo sentido, aponta que a gestão da informação e de documentos funcionais “*está bem mal administrada*”, o que acarreta, além da dificuldade de acesso à informação, em casos extremos, o extravio de documentos: “*é pasta que some, você vai procurar, você não acha a pasta, a pasta sumiu, às vezes a pasta virou duas [...] Aconteceu recentemente, documentos ter sumido, de avaliação. Como é que você vai fazer a promoção da pessoa se sumiu a avaliação dela? Desapareceu...*”. Essas situações afetam a segurança creditada ao poder público e a eficiência da área, demarcada por Oliveira (2013) como a realização das atribuições com uso adequado de tempo e recursos.

Sobre o tema, cabe retomar que em 2017 a DFTrans recebeu o SEI. Tal sistema de gerenciamento de documentos e processos, instituído no Distrito Federal pelo Decreto nº 36.756, de 2015 (Doc. 09), tem como objetivo, entre outros, reduzir o uso de papel, aprimorar a segurança e a confiabilidade de armazenamento e manutenção de dados e informações e, facilitar o acesso a esses, reunindo em uma plataforma digital todos os documentos e processos organizacionais.

A recepção do SEI pela DFTrans demonstrou ter influenciado a dinâmica de administração documental da autarquia e da Gestão de Pessoas, que passou a utilizar integralmente o sistema na recepção e trâmites dos documentos e processos, facilitando o uso e o controle das informações e agilizando as respostas das demandas, isto é, tornando-se mais eficiente (OLIVEIRA, 2003).

Para gestores e técnicos, a introdução do SEI tratou-se de um ganho na condução das atividades da autarquia e da área. De acordo com E2, gestor, “*a própria introdução do SEI dentro da autarquia foi uma grande revolução, tem sido uma grande revolução [...]; como órgão a gente se destacou, foi o órgão que mais rapidamente ficou cem por cento realmente SEP*”. Para E4, não diferente:

O SEI foi uma revolução, revolução mesmo, essa é a palavra correta, eu acho que está funcionando muito bem, porque tudo está escrito, ninguém chega pedir um papel que ele sumiu, que vai para outro lugar, tudo que chega, alguém mandou para a GGP e ela vai para alguém, para alguém resolver.

A introdução do SEI na GGP tem ajudado na reversão dos efeitos das deficiências na gestão documental em relação a novos documentos, os quais chegam à Unidade por meio do sistema, com procedimentos determinados, contudo, mantendo a necessidade de atenção para a guarda, acesso e acompanhamento dos documentos físicos da área, que ainda representam a maior parte da memória setorial.

A segunda lacuna da Categoria Sistematização Organizacional (C-I) referiu-se à ausência de procedimentos internos – determinar e normatizar procedimentos – que apoiem a realização das atividades operacionais, buscando promover o alinhamento da equipe no atendimento das demandas. Segundo E5, “*falta muitos instrumentos, principalmente instrumentos normativos relacionados, normativos internos, [...] realmente normatizar, fazer procedimentos operacionais para as demandas que a gente tem*”. Assunto abordado também por E3, que defende a necessidade de “[...] *desenhar os procedimentos operacionais, [...] procedimentos operacionais para a pessoa poder seguir essas etapas, porque as dúvidas estão muito dentro dos procedimentos que não estão desenhados, [...] se a gente desenhasse bem e cobrasse bem, talvez não seria problema, seria a resolução*”.

A determinação de procedimentos é atividade basilar ainda nos modelos clássicos de administração de pessoal, como demonstra Araújo (2006), afirmando que a institucionalização de processos operacionais marca a introdução dos Departamentos de Pessoal no campo de recursos humanos. Não diferente, frente aos preceitos da NPM, apresentados por Hood (1991),

e do Modelo de Gestão para Resultados assumido no DF (Doc. 05), o uso de procedimentos é primordial para organização e controle de resultados, devendo ser operado em todas as unidades, inclusive na GP.

Cabe destacar que as lacunas relacionadas à Sistematização Organizacional (C-I) são de conhecimento da equipe de GP, que relata buscar meios de contornar a situação, consoante E2: “[...] *tudo era muito solto, [...] não tinha procedimentos [...] então hoje a gente já tem compilado esses dados*”. Corroborando E2, E5 defende que “*Mais interessante ainda é que nós tenhamos um procedimento na forma de um checklist [...] e a gente tem buscado isso*”. Contudo, nota-se que a autocrítica gera ações ainda incipientes, com efeitos práticos não generalizáveis, de maneira que a área mantém lacunas importantes quanto à sistematização de informações e de procedimentos.

Diante do exposto, o conjunto de limitações ligado à sistematização, compõe um cenário de fraqueza para a Unidade, que gera dificuldade na realização das atividades existentes e influencia na capacidade de recepcionar atribuições como aquelas estipuladas enquanto área estratégica, que demanda organização e o uso coordenado de informações na condução dos papéis institucional e normativo (MOHRMAN JR.; LAWLER III, 1995).

Categoria II: Estrutura Organizacional

A estrutura é o componente de análise organizacional que figura a maioria dos modelos diagnósticos (LEAVITT, 1965; WEISBORD, 1976; NADLER; TUSHMAN, 1994; BURKE; LITWIN, 1992; WATERMAN, PETERS; PHILLIPS, 1980), isto porque o sistema estrutural, de acordo com Caetano, Mendonça e Neiva (2016), reflete o grau de formalização no funcionamento interno, a diferenciação das unidades e as suas especializações, também o grau de centralização da tomada de decisão, da autoridade e da amplitude de controle da organização em relação às suas unidades, elementos que são de alto grau de relevância para o equilíbrio organizacional.

Na Gestão de Pessoas da DFTrans as evidências de pesquisa apontaram para lacunas relacionadas a estrutura envolvendo a posição da GGP na instituição e ainda a organização interna da Unidade, as quais levaram à Categoria II, como apresentado no Quadro 9.

Quadro 9: Construção da Categoria Estrutura Organizacional

(continua)

CATEGORIA II: ESTRUTURA ORGANIZACIONAL		
<p>É a disposição e organização física e funcional das partes de um organismo para a gestão da coisa pública. Refere-se às posições e a atribuições das partes da organização, bem como da integração e coordenação dessas partes para a sua funcionalidade e para a gestão pública.</p>		
<p>VERBALIZAÇÕES:</p> <p>E3: “Nós que destoamos dentro dessa área [DAF], principalmente de gestão de pessoas mais estratégicas, que as nossas pautas, assim, às vezes a gente acaba não sendo bem representado por falta de conhecimento mesmo de quem está no comando, por isso que eu acho estratégico a gente também participar [do colegiado], para a gente continuar bem representado nesse sentido, nada contra a pessoa diretora, mas é contra, assim, essa entidade “diretor administrativo financeiro”, que não tem o conhecimento de gestão de pessoas para levar, enfim, para defender as pautas que a gente leva para o colegiado.</p> <p>E4: “Pra GOF [Gerência de Orçamento e Finanças] se não tiver RH isso aqui ainda funciona. Você está entendendo? Se não tiver RH isso aqui ainda funciona”.</p> <p>E8: “Vou fazer umas comparações aqui, talvez militares, tanto a gestão de pessoas, quanto a gerências, que é o nível de escalão que eu estou aqui, nós somos, sei lá, oficiais juniores, que eles chamam [...] a gente não consegue fazer lá muita coisa, [...] estamos alijados das decisões, dos grandes projetos, nós ficamos sabendo de grandes decisões pela imprensa, a gente percebe uma altíssima concentração de decisões lá no primeiro escalão [...] então, isso é muito desmotivador”.</p> <p>E11: “Bem, essa relação pode ser até mais aprofundada, ela não é tão fino o trato porque na realidade a gestão de pessoas é dentro de uma diretoria, que é a diretoria administrativa financeira, que normalmente é a diretora que tem mais interlocução com o diretor geral, [...] é uma relação que pode ser um pouco mais afinada”.</p> <p>E1: “a gente conseguiu amadurecer muito entre os núcleos, o diálogo também ficou muito mais fácil, a gente conseguiu hoje realmente separar o que cada núcleo... tinha muita coisa que estava misturada, um mês era um núcleo que fazia, outro mês era o outro, nós conseguimos dividir certinho o que é de cada um [...]. Isso, a gente fica basicamente com o cadastro de servidores, [...] toda essa questão relacionada a inserção de alguma informação do servidor que não seja dívidas ou um pagamento extra, que daí já vai ser do núcleo financeiro”.</p> <p>E1: “o que a gente sente muita falta é realmente o núcleo que nós tínhamos, que era de capacitação, que acabou vindo para nosso núcleo de gestão funcional, mas que a gente não quer exclusivamente, [...] o núcleo de capacitação é de extrema importância, e ficou esse vácuo”.</p> <p>E2: “Infelizmente a gestão de pessoas dentro de qualquer órgão, não estou falando só de DFTrans, mas de qualquer órgão, diante de uma questão orçamentária mais enxuta, mais rígida, a gestão de pessoas acaba ficando em quinto, sexto, décimo lugar, a prioridade é pagar os fornecedores, pagar os terceirizados, pagar outras coisas então se der a gente paga um cursinho. Tanto é que um tempo atrás gente perdeu um dos nossos núcleos, que foi o núcleo de capacitação e desenvolvimento, que foi uma grande perda para nós, que realmente é um dos núcleos mais importantes na gestão de pessoas. Como vai fomentar a capacitação dos servidores, o desenvolvimento se você não tem um núcleo responsável por isso? [...] Claro, a gente continua fazendo, foi distribuído nos outros dois núcleos que a gente tem e o próprio gerente cuida também de muitas questões, mas acaba se perdendo, que aí você não tem foco naquilo, você acaba dando prioridade para outras tarefas da sua unidade”.</p>		
<p>SÍNTESE DAS VERBALIZAÇÕES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - GP destoa dentro da DAF. - GP não é bem representada pela DAF. - DAF/Diretor DAF não possui conhecimento sobre GP. - Seria estratégico a GP participar do colegiado. - GP não tem independência para participar do colegiado. - Para o Orçamento e Finanças o órgão funciona sem RH. 	<p>REFERÊNCIAS DA LITERATURA:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estrutura como componente de análise organizacional (LEAVITT, 1965; WEISBORD, 1976; WATERMAN; PETERS; PHILLIPS, 1980; BURKE; LITWIN, 1992; NADLER; TUSHMAN, 1994). - O modelo de Gestão de Pessoas promove e é promovido por uma estrutura organizacional adaptável (GUEST, 1987). 	<p>REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Decreto nº 27.660/2007. Regimento Interno (Doc. 04). - Decreto nº 29.814/2008. Política de Gestão de Pessoas (Doc. 06). - Decreto nº 36.902 e Decreto nº 37.718/2016. Estrutura Administrativa da DFTrans (Docs. 10 e 12).

(conclusão)

<p>SÍNTESE DAS VERBALIZAÇÕES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A GP espera demasiado aval superior. - O aval superior à GP às vezes é impositivo. - Os níveis de gerência (GP) não têm participação, capacidade de influência ou de decisão. - A relação da GP não é mais próxima da DG porque é feita por meio da DAF. - A GP tem as atividades divididas entre os núcleos existentes. - Cortes orçamentários geraram a extinção do núcleo de capacitação - As atividades do núcleo de capacitação ficaram com os outros núcleos. - O gerente também cuida das atividades que eram do núcleo. - As atividades de capacitação acabam se perdendo. - As atividades de capacitação não são o foco dos núcleos existentes. 	<p>REFERÊNCIAS DA LITERATURA:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gestão eficiente depende da comunicação e compatibilização das demandas das diferentes hierarquias de gestão (DAFT, 2005). - A estrutura, em organizações públicas, pode oferecer restrições à autonomia da GP para promoção estratégica (FONSECA et al., 2013). - A estrutura contempla variáveis críticas para eficiência interna (CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016). 	<p>REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS:</p>
---	---	---------------------------------

Fonte: Elaborado pela autora

No Quadro 9 evidencia-se a construção da Categoria Estrutura Organizacional (C-II), em que as verbalizações dos entrevistados E3, E4, E5, E7, E8 e E11 tratam da posição da GGP na hierarquia organizacional, das relações com a sua unidade superior e dos reflexos do lugar da área para a interlocução com as instâncias de tomada de decisão. Ademais, as falas de E1 e E2, especificamente, destacam a lacuna na estruturação interna da unidade.

Como visto, a estrutura, entre outros aspectos, demonstra o grau de centralização e de controle da autoridade, disposta pela apresentação hierárquica dos setores e das suas funções (DAFT, 2005; CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016). Na DFTrans há quatro níveis hierárquicos: no primeiro está a Diretoria Geral, responsável pela administração da organização em sua integralidade; na posição seguinte, segundo nível, estão as Diretorias e as unidades de apoio à Diretoria Geral, setores que, nas suas especialidades e junto com a DG, são responsáveis pelas decisões à nível estratégico; no terceiro, vinculadas as unidades de segundo grau, estão as gerências; por fim, no último nível estão os núcleos, departamentos vinculados às gerências e de caráter operacional.

A Gestão de Pessoas, de acordo com Decreto nº 36.902/2015 (Doc. 10), está vinculada à Diretoria Administrativo Financeira, junto com a Gerência de Administração e Logística, a Gerência de Orçamento e Finanças e a Gerência de Contrato e Licitações. A GGP ocupa o terceiro nível hierárquico da organização e é caracterizada, segundo o próprio RI (Doc.04),

como uma área de caráter executivo, integrada à área responsável pela administração orçamentária da instituição, em conjunto com as unidades organizacionais incumbidas pela gestão dos recursos financeiros da autarquia.

Quanto à posição da Gestão de Pessoas no corpo organizacional, de acordo E8, ocupante de função gerencial, os setores a nível de gerência, como é o caso da GGP, possuem baixa influência e interlocução estratégica na organização. Para E8, fazendo uma comparação com instituições militares, *“tanto a gestão de pessoas, quanto a gerências, que é o nível de escalão que eu estou aqui, nós somos, sei lá, oficiais juniores, que eles chamam [...] a gente não consegue fazer lá muita coisa”* e continua: *“estamos alijados das decisões, dos grandes projetos, nós ficamos sabendo de grandes decisões pela imprensa, a gente percebe uma altíssima concentração de decisões lá no primeiro escalão [...] então, isso é muito desmotivador.”*

O que E8 aponta é a existência de baixa comunicação entre os níveis hierárquicos e pouca participação dos níveis intermediários de gestão na construção de decisões e ações, contrariando as premissas da gestão eficiente (DAFT, 2005). Isso porque na autarquia a tomada de decisão é concentrada na alta administração, formalmente por meio da instância colegiada e informalmente pelas coalisões institucionais, que acontecem com pouca participação dos outros níveis de gestão, o que torna as unidades de nível tático e operacional alheias aos processos, causando afastamento entre setores.

Cabe observar que o colegiado da DFTrans é uma entidade composta pelas cinco diretorias – Diretoria Geral, mais DAF, DTI, DTE e DT – e por membros convidados de cada uma das outras seis unidades de segundo nível hierárquico (Gabinete, Unidade de Controle Interno, Assessoria de Comunicação, Assessoria Jurídico-Legislativa, Ouvidoria e Unidade de Controle de Bilhetagem Automática). Cada um dos onze membros, efetivos e convidados, possui direito a voto nas reuniões de colegiado. É a partir dessa entidade que as decisões estratégicas são tomadas na autarquia, inclusive no que compete às “políticas de recursos humanos da DFTrans”, conforme art. 5º do RI (Doc. 04).

A GGP, por meio do gestor E3, enfatiza no mesmo sentido do que apontou E8, que a posição da Unidade na estrutura organizacional é imprópria para a promoção da Gestão de Pessoas, nos termos do modelo de GP. Isso porque o local hierárquico que a área ocupa exige a intermediação da Diretoria Administrativo-Financeira, a qual, por sua vez, mostra-se pouco alinhada as necessidades da área. Segundo E3,

*Nós que **destoamos dentro dessa área** [DAF], principalmente de gestão de pessoas mais estratégicas, que as nossas pautas, assim, às vezes a gente acaba **não sendo bem representado por falta de conhecimento** mesmo de quem está no comando, por isso que eu acho **estratégico** a gente também **participar [do colegiado]**, para a gente continuar bem representado nesse sentido, nada contra a pessoa diretora, mas é contra, assim, essa entidade “**diretor administrativo financeiro**”, que **não tem o conhecimento de gestão de pessoas** para levar, enfim, para defender as pautas que a gente leva para o colegiado.*

No mesmo caminho, E11, da Diretoria Geral, ao tratar sobre a relação da área com a Gestão de Pessoas, reflete que existe uma limitação hierárquica na interlocução desses setores. O participante afirma que “*essa **relação** pode ser até mais **aprofundada**, ela **não é tão fino o trato** porque na realidade a gestão de pessoas é dentro de uma diretoria*”. Assim, aponta o mesmo, que em decorrência da posição da GP, “*é a diretoria administrativa financeira que normalmente [...] **tem mais interlocução com o diretor geral***”, concluindo, que o diálogo com a GP “*pode ser um pouco mais afinada*”.

A posição da GP na DFTrans é pouco expressiva organizacionalmente, visto que as gerências possuem pouca influência na autarquia em termos informais, além do que em aspectos formais, a sua participação nos espaços representativos exige um interlocutor, situação que coloca a Unidade estruturalmente em um lugar com menor capacidade de decisão, e funcionalmente, à medida que essa interlocução não funciona de maneira adequada para Unidade.

Cabe observar que o posicionamento da GP em estrato inferior não representa uma limitação por si, visto que a hierarquização não determina isoladamente a capacidade da área, conforme ressalva Bergue (2014), contudo, a posição da Unidade, ligada a alta centralização de poder, a falta de representatividade da área nos debates estratégicos, a baixa capacidade de impulsionar suas demandas e de legitimar a sua função, tornam-se limitadores para promoção da GP, de modo que a estrutura formal assume-se como um problema. Tal situação conforma-se com os achados de Fonseca et al. (2013), que destacam que a estrutura em organizações públicas pode ser um fator restritivo para a autonomia da GP no papel estratégico.

Ademais, é preciso notar que o vínculo da GGP com a DAF reforça a imagem e o caráter administrativo da área, eminentemente voltado às atividades operacionais, relacionadas à folha de pagamento, atribuição que responde ao foco da área financeira, da qual faz parte, mas que a afasta das diretrizes da Política de Gestão de Pessoas (Doc. 06), em que a preocupação recai na promoção do servidor para estratégia.

Nesses termos, a posição que a GGP ocupa junto à DAF afeta a Unidade sob duas perspectivas: primeiro pela pouca representatividade da área nos espaços de decisão, visto que

a interlocução via diretoria não é efetiva, a considerar que essa não domina as demandas de GP, no caso da DFTrans; segundo, por ligar à Unidade a um setor eminentemente orçamentário, mantendo-o, em termos práticos, com foco financeiro e operacional.

Além disso, agora sobre a estrutura interna, observou-se que a organização física e funcional da Gerência de Gestão de Pessoa não proporciona os insumos necessários para a realização das atribuições de GP para além daquelas relacionadas à administração de pagamentos e de cadastros. Isso porque a GGP organiza-se em duas subunidades: um Núcleo de Pessoal e um Núcleo de Gestão Funcional, áreas responsáveis por atividades de cadastros e pagamentos, respectivamente, as quais dispõem de todos os recursos materiais, estruturais e de pessoal que a Unidade possui.

Em 2015, com a extinção do NuCap da GGP do corpo organizacional da DFTrans, retirou-se da autarquia a estrutura formal responsável pela promoção das atividades de formação e valorização do servidor, o que tornou a Gerência de Gestão de Pessoas mais condensada e alterou a dinâmica de condução dessas atribuições pelo setor. Nas palavras de E1, “o que a gente sente muita **falta é realmente o núcleo que nós tínhamos, que era de capacitação, que acabou vindo para nosso núcleo de gestão funcional, [...] o núcleo de capacitação é de extrema importância, e ficou esse vácuo**”. Do mesmo modo, E2 relata:

*[...] um tempo atrás a gente **perdeu** um dos nossos núcleos, que foi o **núcleo de capacitação e desenvolvimento**, que foi uma **grande perda** para nós, que realmente é um dos núcleos mais **importantes na gestão de pessoas**. **Como vai fomentar a capacitação dos servidores, o desenvolvimento se você não tem um núcleo responsável por isso?** [...] Claro, a gente **continua fazendo**, foi distribuído nos outros dois núcleos que a gente tem e o próprio gerente cuida também de muitas questões, mas **acaba se perdendo**, que aí você **não tem foco naquilo**, você acaba dando **prioridade para outras tarefas da sua unidade**.*

A extinção de uma das subunidades da GGP apresentou-se como lacuna à medida que a ausência do Núcleo afetou a organicidade da Unidade, problema evidenciado, por um lado, pelo aumento das atividades dos núcleos existentes, que, de acordo com E1 e E2, recepcionaram parte das atribuições do setor; e por outro lado pela supressão de determinadas atividades, dada ausência de uma estrutura formal com a responsabilidade de promovê-las.

Em termos normativos, o Regimento Interno (Doc. 04) e a Política de Gestão de Pessoas (Doc. 06) atribuem à GP competências que estão além das atividades de cadastro e pagamento, principalmente ligada ao desenvolvimento da área e dos servidores para estratégia, contudo a estrutura da Gerência de Gestão de Pessoas da DFTrans não está preparada física e funcionalmente para a condução dessas atividades, precarizando-as.

Nota-se, portanto, que a Categoria Estrutura Organizacional (C-II) demonstrou limitações para a Gestão de Pessoas, a qual, como modelo, promove e é promovido por uma estrutura organizacional flexível (GUEST, 1987), além de adequada em número e capacidades, que facilite a condução das atribuições operacionais e de gestão. A posição da GGP na hierarquia organizacional revelou reduzir a autonomia da área na proposição de ações; e a deficiência da sua estrutura interna demonstrou conter a realização das atribuições formais conferidas à Unidade.

Categoria III: Política

De acordo com Bergue (2014, p.30), política é uma dimensão natural no contexto do setor público, fato que, inclusive, diferencia a administração pública da privada, na qual “a dimensão política é deliberadamente afastada do modelo de gestão”. Assim, Bach (2010) afirma que o setor público se caracteriza por uma constante busca de harmonização de interesses de variados atores políticos e sociais. Desse modo, as organizações públicas precisam ser observadas levando em conta a influência da política e o equilíbrio dessa com outros componentes organizacionais.

Assim sendo, o fator político, por si, não representa uma lacuna organizacional, tratando-se de um componente próprio do contexto (MARTINS, 1997). Contudo, na DFTrans e na Gestão de Pessoas da autarquia, em que os procedimentos organizacionais são frágeis, como exposto na Categoria Sistematização Organizacional (C-I), a interferência de atores e interesses políticos manifestou-se como um problema, pelos excessos e pela pouca capacidade da área em lidar com esse aspecto, conforme apresenta-se no Quadro 10, o qual destaca os elementos que compuseram a categoria.

Quadro 10: Construção da Categoria Política

(continua)

CATEGORIA III: POLÍTICA
Elemento organizacional ligado ao uso do poder no governo da coisa pública. Componente intrínseco da administração pública que em equilíbrio com processos técnicos no sistema organizacional catalisam o poder para a oferta de serviços públicos e atendimento ao cidadão.
VERBALIZAÇÕES: E2: “ <i>Eu acho que a gente só tem a crescer, claro, vai depender muito da gestão [...], se vai realmente continuar essa diretoria por mais tempo, ano que vem é ano eleitoral e provavelmente vai ter mudança”.</i> E2: “ <i>Em algumas áreas é muito política, então ainda tem muita corrupção, é um órgão que passou por muitos, digamos, bombardeios de corrupção e muitos escândalos, [...] isso vai minando realmente a confiança do servidor”.</i>

(conclusão)

VERBALIZAÇÕES:

E4: “Quando você chega na **GGP** ou qualquer órgão que você for aqui [...] tem um reflexo exatamente disso daí também, é coisas que **começam e que muitas seguem, mas muitas não seguem**, entendeu, **não há um planejamento** [...] na maioria das vezes há alguns **impedimentos**, por causa da **política**, porque **o diretor trocou**, veio outro e não concorda com aquilo, então também **não tem muita sequência das coisas**”.

E4: “Estou aqui desde 2009, tenho acompanhado isso bem de perto, [...] muita **questão política** que entra, e que **afeta** muito o nosso **trabalho**, nós, quando eu estou falando nós, principalmente nós, **servidores**, que estamos tentando fazer com que isso aqui venha cumprir o papel para que ele foi criado”.

E5: “os **argumentos** são muito **políticos**, muita **força política**, então, por exemplo, você fala: ‘vamos conceder esse benefício aqui’, ‘vamos fazer dessa forma aqui’, ‘não, não é para fazer isso não’. ‘Por que?’ Só de perguntar por que você está **contrariando**. ‘**Ora, porque eu falei que não**’”.

E5: “Nada impede você fazer **levantamento prévio** até para quando vir a situação de que - ah, agora pode! - você já está adiantado, e mais do que isso, você **foge daquela questão política** [...]”

E8: “Ao longo dos últimos dez anos cansei de ver isso, **chega uma equipe que acha que sabe de tudo**, já chega **desprezando o corpo técnico local**, vai lá e passa três meses trabalhando para **descobrir que não sabe das coisas** o tanto que achava que sabia e quando começa a querer consultar a gente, aí **troca a equipe de novo**, então isso é **muito complicado**”.

E8: “Por causa disso [falta de transparência e política], o maior **desafio** para a **gestão de pessoas no DFTrans** e eu tenho certeza que no serviço público em geral, é a questão de realmente você **dar poder e alguma capacidade de manobra para o corpo técnico trabalhar** [...]”

E10: “DFTrans ela, na minha visão, ela ainda **não se situou como órgão**, [...] isso **decorrente da interferência política** que sempre foi... Isso muito em função da **interferência política**, então a gente nunca conseguiu uma expressividade [...] a gente **não consegue fortalecimento nas unidades**”.

E11: “Acho que **gestão de pessoas** nesse cenário tem que estar exatamente isso, estar **envolvendo os servidores em determinados projetos** e fechando eles para poder **apresentar na hora ideal**, e a hora ideal me parece que o ano que vem é um bom momento, porque é um **ano de eleições**”.

E11: “Porque eles [GGP] que estão levando os **mapeamentos de processo**, [...] mas eu percebo que esse é o **caminho para ter maior segurança institucional**, em termos de **fazer o que tem que ser feito**, sem essa **insegurança de desmandos**”.

SÍNTESE DAS VERBALIZAÇÕES:

- O crescimento da GP depende da diretoria e dinâmica eleitoral.
- Algumas áreas são muito políticas, com casos de corrupção.
- Na GP decisões políticas são tomadas sem argumentos técnicos.
- Agentes políticos chegam e desconsideram a equipe técnica.
- Falta planejamento na GGP, o que gera interferência política e “idas e vindas”.
- Existe ‘ingestão’ política na GP
- O desafio da GP é dar capacidade de ação aos servidores.
- Pelas interferências políticas as unidades e a GP não conseguem fortalecimento.
- O mapeamento de processos ajudaria a diminuir a insegurança por “desmandos”.

REFERÊNCIAS DA LITERATURA:

- Conceito de política como prática humana ligada ao exercício do poder (BOBBIO; MATTEUCCIO; PASQUINO, 1991).
- A política e a administração como parte do contexto organizacional (MARTINS, 1997).
- Política como elemento impulsionador de mudanças (MINTZBERG, 2008).
- O setor público como espaço de interesses de atores políticos e sociais (BACH, 2010).
- Politização dos servidores para participação na autoridade política (ROUBAN, 2010).
- As organizações como Sistemas Políticos (MORGAN, 2011).
- A política como dimensão das organizações do setor público (BERGUE, 2014).

REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS:

- Decreto nº 27.660/2007. Regimento Interno (Doc. 04).

No Quadro 10 verifica-se que a dimensão Política, como prática humana ligada ao exercício de poder (BOBBIO; MATTEUCCIO; PASQUINO, 1991) compõe um problema para GP pelos excessos que se dão nas rotinas e decisões e geram, conforme as verbalizações de E2, E4 e E8, descontinuidade de atividades e, consoante E5, deliberações arbitrárias. Tais fatores indicam que a interferência de atores e interesses políticos na unidade coloca-se em desequilíbrio com a dimensão técnica, quando deveriam estar alinhadas, dada a sua inerente interconexão (MARTINS, 1997; BERGUE, 2014).

De acordo com E4, servidor da Unidade, na GGP, assim como em outros setores, “*na maioria das vezes há alguns **impedimentos**, por causa da **política**, porque o diretor trocou, veio outro e não concorda com aquilo, então também **não tem muita sequência das coisas**”.* As atividades da área são por vezes descontinuadas devido às substituições que ocorrem nos cargos de topo da autarquia, ligadas à instância colegiada, disposto no RI (Doc. 04). Essas posições na DFTrans são, em geral, ocupadas por agentes públicos de fora da carreira, por cargo de confiança e possuem maior rotatividade, devido às coalisões políticas e suas mudanças. Por outro lado, pela posição na hierarquia organizacional, possuem maior poder de decisão, de modo que as alterações de cargo geram alterações de estratégias, as quais, uma vez não normatizadas e com pouca capacidade de interferência dos níveis tático e operacional, são facilmente manipuladas, culminando na descontinuidade de ações.

E8, gestor da área técnica, nota, no mesmo caminho, que essas alterações desconsideram o que está sendo realizado e a equipe local, levando ao retrabalho:

*[...] ao longo dos últimos dez anos cansei de ver isso, **chega uma equipe que acha que sabe de tudo**, já chega **desprezando o corpo técnico local**, vai lá e passa três meses trabalhando para **descobrir que não sabe das coisas** o tanto que achava que sabia e quando começa a querer consultar a gente, aí **troca a equipe de novo**, então isso é **muito complicado**.*

Ademais, agregada à descontinuidade e ao retrabalho, E5 evidencia o uso de arbitrariedade na tomada de decisão nas atividades da GP por atores políticos, afirmando que “*os **argumentos são muito políticos, muita força política**”* e exemplificando que: “*você fala: ‘vamos conceder esse benefício aqui’, ‘vamos fazer dessa forma aqui’, ‘não, não é para fazer isso não’. ‘Por quê?’ Só de perguntar o porquê você está **contrariando**. ‘Ora, porque eu falei **que não**’*”. Nesse caso, cabe observar que a ausência de procedimentos e normativos que suportem as ações da Unidade de maneira sistematizada, organizada sob critérios consistentes, e ainda a falta de registro das decisões gerenciais internas, como evidenciado na Categoria

Sistematização Organizacional (C-I), favorecem a intervenção arbitrária, conduzida por atores externos que possuem maior poder, conforme fica atestado na verbalização.

Desse modo, o fator político, caracterizado pelo uso do poder e influência governamental (BACH, 2010), manifesta-se como um problema para a GP a partir da interferência atípica de atores e interesses nas atribuições da Unidade, que sobrepondo o componente técnico gera o desequilíbrio dos elementos e uma lacuna em relação ao estado ideal. Nota-se que à medida que a área não consegue estabelecer meios, instrumentos e estratégias que considere e equilibre o componente político, reduz-se a capacidade de decisão da Unidade e dos servidores, além de gerar insegurança administrativa quanto à continuidade e à validade das tarefas que estão sendo desenvolvidas.

Ademais, considerando a política como relações, interesses e coalisões do contexto organizacional, de acordo com Morgan (2011, p. 177) “dirigentes eficazes são atores políticos habilidosos que reconhecem o contínuo jogo entre interesses concorrentes e que usam o conflito como uma força positiva”. Nesses termos, nota-se ainda a ausência de estratégia da GP na administração do fator político em favor da área. Com pouca capacidade de influência e de decisão, e precipuamente voltada a instrumentalização de atividades operacionais, a GGP/DFTrans não absorve o uso da política como elemento de promoção da área e do fator humano na organização.

Nesse cenário, mostra-se necessário buscar meios para o reconhecimento e condução do componente político de maneira equilibrada, criando mecanismos que levem a Gestão de Pessoas a articulação política apropriada, gerando capacidade de ação da área na realização das atividades administrativas e também para sua atuação como promotora de estratégia e do fator humano. À GP cabe empoderar-se do uso dos interesses a favor da organização, ao mesmo tempo que compete incitar à participação dos servidores nos espaços de decisão, a fim de viabilizar o que E8 chama de “capacidade de manobra”, Martins (1997) trata como instrumentos de regulação e Rouban (2010) aborda como politização, que está ligada, entre outras acepções, à capacidade de participação na autoridade política.

[...] o maior desafio para a gestão de pessoas no DFTrans, e eu tenho certeza que no serviço público em geral, é a questão de realmente você dar poder e alguma capacidade de manobra para o corpo técnico trabalhar, [...] é muito difícil você trabalhar com a gestão de pessoas num órgão, sem autonomia e sabendo que todas as decisões de fato são tomadas em uma sala com poucas pessoas, com pouquíssima transparência, com pouquíssimo acesso a equipe técnica, política...
(PARTICIPANTE 8).

Nesses termos, à GGP da DFTrans cabe interpretar os limites e possibilidades do poder político na organização e desmistificar a dicotomia entre política e técnica, de modo a instrumentalizar-se e dar instrumentos de participação para os servidores, levando à retomada da harmonia do componente governamental na gestão da coisa pública e gerando a efetividade da oferta dos serviços para os cidadãos. Mintzberg (2008, p. 168), ao discutir a relação entre planejamento e política, afirma que “a reorientação estratégica verdadeira – uma grande mudança na perspectiva quântica por natureza – geralmente exige a defesa de um ponto de vista novo e a contestação de suposições estabelecidas”, em que o sistema político é fundamental, de modo que, no caso DFTrans, a politização deve ser usada a favor das mudanças formais e informais necessárias ao fortalecimento organizacional.

Categoria IV: Autonomia Setorial

A autonomia na gestão é um dos preceitos, apontados por Hood (1991), que demarcam as experiências de *NPM* em diferentes realidades que experienciaram a proposta. Também recepcionada dentro da reforma gerencial no Brasil, promove, de acordo Bresser-Pereira (1998a), maior valorização do trabalho técnico e político e poder de participação na formulação e gestão das políticas públicas. Na Gestão de Pessoas, como unidade organizacional, articulada às premissas institucionais em que se insere, a autonomia está ligada à maior capacidade de ação e de decisão da área para realizar políticas e práticas de GP para metas e resultados.

Nesses termos, a autonomia torna-se um componente importante para a GP em perspectiva estratégica, de forma que, de acordo com Fonseca et al. (2013), as principais lacunas para a viabilização do modelo nas organizações públicas são reflexo de contextos que conferem baixa autonomia para a área. “O ambiente institucional, a estrutura e a cultura em organizações públicas podem oferecer restrições à autonomia de unidades de gestão de pessoas para o alinhamento de seus processos à estratégia organizacional” (FONSECA et al. 2013, p. 1.451), além de fatores políticos e sociais.

Na DFTrans, com o mesmo entendimento, verificou-se que problemas relacionados à estrutura organizacional e à política, apresentados nas Categorias II e III, respectivamente, exercem influência na autonomia da Gestão de Pessoas, o que demonstra lacunas na capacidade de tomada de decisão e para a condução da competência decisória e das atividades administrativas. No Quadro 11 são disponibilizados os elementos utilizados para a construção da Categoria.

Quadro 11: Construção da Categoria Autonomia Setorial

CATEGORIA IV: AUTONOMIA SETORIAL		
Capacidade das unidades organizacionais públicas de autogovernar-se. Refere-se à efetiva capacidade setorial de decidir sobre as demandas de sua competência e de conduzir ações para a prática de suas decisões e de suas atribuições dentro do sistema organizacional a que pertencem, para a oferta de serviços públicos.		
VERBALIZAÇÕES:		
E3: “[...] <i>uma das sugestões era passar a ser uma unidade vinculada a diretoria geral, pode ser uma unidade de coordenação que seja, não precisa ser uma diretoria, [...], mas pelo menos essa unidade para ter voz no colegiado e para não ter um intermediário [...], a gente não tem essa independência</i> ”.		
E3: “ <i>por mais que a DAF nos represente [no colegiado], ela não é área de gestão de pessoas, e outra coisa, assim, se você pegar o perfil de quem é diretor administrativo é alguém que saca de orçamento e finanças, não sabe, falam claramente que não sabe nada de gestão de pessoas</i> ”.		
E4: “[...] <i>mas tem muita ingestão por causa da política, é alguém que entra, é alguém que sai, é alguém que não procura entender o que já está fazendo, e começa uma outra coisa, não termina aquilo que já começou. É assim, tem muita coisa que para mesmo sem a gente querer, porque alguém mandou e não podemos seguir. A gerência não pode contrariar</i> ”.		
E5: “ <i>Talvez as dificuldades que a gente tem, elas vão muito nessa linha, que às vezes tem-se muito uma iniciativa e se espera muito um aval superior para aquelas iniciativas, e às vezes o aval ele é meio que impositivo</i> ”.		
E5: “ <i>Eu vejo que tem muito isso também, fazemos um levantamento aqui, uma necessidade, uma possibilidade, colocamos um opinativo de um procedimento a ser seguido, vai pra DAF teoricamente bateu o martelo e a consulta sobe para SEPLAG para a consulta, é uma subordinação que em muitas situações não tem que existir, então essa falta de autonomia, por iniciativa própria, porque a lei já dá autonomia, é insegurança</i> ”.		
E8: “[...] <i>é muito difícil você trabalhar com a gestão de pessoas num órgão, sem autonomia e sabendo que todas as decisões de fato são tomadas em uma sala com poucas pessoas, com pouquíssima transparência, com pouquíssimo acesso a equipe técnica, política...</i> ”		
SÍNTESE DAS VERBALIZAÇÕES: - GP é representada no colegiado pela DAF, que não tem “independência” para participação. - A questão política afeta o trabalho e gera retrabalho. - A GP sempre espera aval superior - O desafio da GP é dar aos servidores capacidade de ação. - A gestão de pessoas não tem autonomia.	REFERÊNCIAS DA LITERATURA: - A autonomia gerencial como preceito da nova gestão pública (HOOD, 1991). - Autonomia como propulsora da valorização do trabalho e poder de participação (BRESSER-PEREIRA, 1998a). - Proatividade como característica da Gestão de Pessoas (MATHIS; JACKSON, 2010). - A falta de autonomia das áreas de GP como lacuna organizacional à promoção do papel estratégico (FONSECA et al., 2013).	REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS: - Decreto nº 27.660/2007. Regimento Interno (Doc. 04). - Decreto nº 36.902 e Decreto nº 37.718/2016. Estrutura Administrativa da DFTrans (Doc. 10 e 12).

Fonte: Elaborado pela autora.

De acordo com Fonseca et al. (2013), para compreender a autonomia da Gestão de Pessoas é necessário considerar outras dimensões organizacionais que apontem a capacidade de a Unidade agir na condução das ações para o atendimento dos objetivos organizacionais. No caso da GGP da DFTrans, a Categoria Autonomia Setorial (C-IV), como apresenta-se no Quadro 11, é constituída de conteúdos relacionados à estrutura – E3 e E5 – e à política – E2, E5 e E8, que expressam as restrições da área quanto à capacidade de ação e de decisão.

A posição da GGP na estrutura organizacional, Decreto nº 36.902/2015, não permite a participação direta da área nas instâncias de tomada de decisão a nível estratégico, afetando a sua independência na defesa das próprias demandas, e exigindo uma interlocução via Diretoria Administrativo Financeira, conforme RI (Doc. 04), a qual revelou-se ser ineficiente, diminuindo a representatividade da Unidade nessa instância formal de poder, como discussão empreendida na Categoria Estrutura Organizacional (C-II).

A posição da Gestão de Pessoas na estrutura da autarquia limita a sua participação na formulação e na gestão das políticas públicas de grande efeito que são debatidas na instância colegiada, e que, envolvendo o fator humano, são naturalmente de corresponsabilidade da GP; e restringe a participação da área na defesa das políticas próprias à Gestão de Pessoas, que regimentalmente (Doc. 04) são estabelecidas por meio do colegiado, inc. VI, art 5º. A verbalização do gestor E3 apontam os vieses da dinâmica institucional, concluindo sobre a “falta de independência” da área:

*[...] uma das sugestões era passar a ser uma **unidade vinculada a diretoria geral**, pode ser uma unidade de coordenação que seja, não precisa ser uma diretoria, [...], mas pelo menos essa unidade para ter voz **no colegiado e para não ter um intermediário** [...], a gente **não tem essa independência** (PARTICIPANTE 3).*

Além da estrutura, que restringe a participação formal da GP nas instâncias de tomada de decisão, o desequilíbrio do componente político que existe em relação à Unidade demonstrou diminuir a capacidade decisória e de ação interna, isto é, da autonomia para conduzir as decisões e executar atividades, inclusive operacionais, marcadas pela descontinuidade, como posto por E4, ou ingerências, apresentado na verbalização de E5:

*[...] mas tem muita **ingestão por causa da política**, é alguém que **entra**, é alguém que **sai**, é alguém que **não procura entender** o que já está fazendo, e **começa uma outra coisa, não termina** aquilo que já começou. É assim, tem muita coisa que **para mesmo sem a gente querer**, porque **alguém mandou** e não podemos seguir. **A gerência não pode contrariar**. (PARTICIPANTE 4)*

*Talvez as **dificuldades** que a gente tem, elas vão muito nessa linha, que às vezes tem-se muito uma **iniciativa** e se **espera** muito um **aval superior** para aquelas iniciativas, e às vezes o **aval** ele é meio que **impositivo**. (PARTICIPANTE 5).*

Desse modo, observa-se que a autonomia de fazer, demarcada pela capacidade da área em conduzir decisões e atribuições, é afetada por interferências políticas, as quais empoderadas pela ausência de sistematização interna (C-I) e pelas lacunas no grau de hierarquia – ligadas a autoridade e poder –, atingem a autonomia da área de manter deliberações e encaminhar as atividades de forma contínua. Logo, gerando retrabalho e desgastes do sistema social,

manifestos pela falta de motivação das pessoas em fazer as atividades e ausência de credulidade no que está sendo realizado.

Ademais, notou-se que as intervenções recorrentes na GGP a coloca em um estado de subordinação contínua que afeta a confiança da Unidade em agir, mesmo quando da sua capacidade normativa. De acordo com E5, a GP se impõe “*uma subordinação que em muitas situações não tem que existir*”; trata-se de “*falta de autonomia, por iniciativa própria, porque a lei já dá autonomia, é insegurança.*” Em outras palavras, a Unidade, por entender-se dependente, renuncia das suas capacidades mesmo quando as tem, tornando-se ainda mais subordinada, indicando um processo continuado.

Diante de tudo, observa-se que no caso da GGP a Autonomia Setorial é uma categoria consequente, manifestada por problemas ligados à estrutura e à política, o que influencia a capacidade da Unidade em tomar decisões estratégicas e de realizar com proatividade as atividades que lhe cabem, contrariando as características da abordagem da GP, segundo expõe Mathis e Jackson (2010). Isto é, a Gestão de pessoas da DFTrans, quanto à “habilidade de autogoverno”, é limitada no que Fonseca et al. (2013) resumem como autonomia formal, que trata a autonomia como competência decisória, e ainda na autonomia informal, a qual está relacionada ao exercício efetivo da competência decisória. Nesses termos, torna-se imperioso estabelecer meios para a reordenação desses elementos à qualificação da área, dentro das suas possibilidades e limites.

4.2.2 Dimensão II: Problemas organizacionais afetos a Gestão de Pessoas

A Dimensão II reúne duas categorias de problemas – Diretrizes e Estratégias e Sistema Social –, que emergem da análise de conteúdo das verbalizações que tratam principalmente de problemas da autarquia, mas que, em termos analíticos, refletem ou são reflexos da gestão de pessoas, visto sua relação com ambiente. A categoria Diretrizes e Estratégias é reportada como uma lacuna organizacional, com consequências na GP; enquanto a categoria Sistema Social como decorrente de lacunas na gestão do fator humano, não se tratando de um problema da GGP, mas de Gestão de Pessoas.

Categoria V: Diretrizes e Estratégias

Os princípios organizacionais, como missão, visão e valores, de acordo com Oliveira (2013), são a base para o planejamento organizacional, capaz de promover os objetivos da

instituição. O planejamento, por sua vez, busca alinhar o pensamento estratégico às estratégias organizacionais por meio das pessoas e operacionaliza-se pela implementação de ações integradas, de modo racional, analítico e prescritivo (SOUSA; DIAS, 2017). Assim, as diretrizes e estratégias são os mecanismos responsáveis pela integração organizacional, o que conduz as ações setoriais para fins comuns.

Na DFTrans, a pesquisa documental, bem como as entrevistas com os servidores da GP e das demais unidades, evidenciaram a ausência de diretrizes e estratégias organizacionais compartilhadas, demarcando uma lacuna central para a condução dos processos de gestão da autarquia, o que afeta as suas unidades – incluindo a Gestão de Pessoas – e os atores organizacionais. No Quadro 12 demonstra-se como deu-se a construção da Categoria.

Quadro 12: Construção da Categoria Diretrizes e Estratégias

(continua)

CATEGORIA V: DIRETRIZES E ESTRATÉGIAS
Instrumentos que definem princípios e objetivos organizacionais, além de mecanismos para promovê-los. Engloba os preceitos (missão, visão e valores), os objetivos (onde chegar) e os caminhos de ação (como chegar) para a promoção das atividades fins da organização e prestação de serviços públicos ao cidadão. Promove alinhamento entre unidades e servidores em torno de metas compartilhadas, visando, por fim, a população.
<p>VERBALIZAÇÕES:</p> <p>E1: “Isso é uma briga, porque a gente não tem isso real, assim, pelo menos a gente já procurou na época até que a gente tentou fazer a festa de aniversário dos vinte e cinco anos do [...] assim, é uma data meio que fictícia porque como a gente veio ainda da DMTU, DTU, então a gente só mudou de nome, mas desde essa época não existe claramente qual é a missão e a visão da autarquia, ficou um negócio, assim, solto.”</p> <p>E1: “Então, a missão e a visão dentro, eu vou te ser bem sincera, eu procurei à época o que era, ficou bem escondidinho, guardada, agora até para poder fazer a nova estrutura e montar tudo do... a gente ficou com dificuldade, o [gerente] encontrou algumas coisas, tentou desenhar, mas eu, [nome], não conheço”.</p> <p>E2: “Assim, eu cheguei a participar de algumas reuniões de planejamento estratégico quando eu estava substituindo o gerente de gestão de pessoas, e eu tive acesso a alguns documentos, mas eu confesso que, assim, de cabeça, não lembro exatamente quais são missão, visão e valores definido”.</p> <p>E2: “Ainda não foi fechado o plano estratégico da autarquia, ainda está na etapa acho que de formulação das ações, então acho que a autarquia está esperando finalizar esse processo para disponibilizar na intranet, nos meios de comunicação da autarquia disponibilizar missão, visão e valores, por enquanto ainda está no nível interno dos grupos de trabalho que estão trabalhando com o planejamento estratégico”.</p> <p>E2: “A gente nunca teve um plano de capacitação do órgão, então acho que vai ajudar muito também, que a gente precisa e serão várias ações e várias ações do Qualifitrans estão no planejamento estratégico também como metas da gestão de pessoas”.</p> <p>E2: “Tenho ciência vagamente de um planejamento estratégico que foi feito, se eu não me engano em 2012, [...] foi contratada [...] uma empresa de consultoria para se fazer esse planejamento, mas [...] ele não pegou, assim... Não foi difundido, ficou um instrumento fechado na direção, na diretora, [...] morreu ali, assim, não teve uma divulgação, a gente, os servidores não tiveram acesso [...] as unidades também não tiveram acesso ao planejamento, ou se tiveram não tiveram os instrumentos para desempenhar ações...”</p> <p>E2: “Os servidores não têm uma unidade, assim, cada um fazendo seu trabalho na sua unidade, mas ninguém sabe o que o outro faz, o que o outro desempenha, então nós temos essa fragilidade [...] como é que você vai pensar em um órgão como um todo, até um planejamento estratégico [...] se não temos integração?”</p> <p>E9: “Porque querendo ou não ninguém sabe o trabalho de ninguém, não há um programa desse aqui, [...] seria importante terem um plano, inclusive para isso para fazer menção de produtividade, eles têm uma ideia de como pode medir produtividade de todos os recursos do DFTrans, e eu acho que isso seria legal também”.</p>

(conclusão)

VERBALIZAÇÕES:

E4: “Agora nós temos um diretor que já tem um tempo que está aí... desde 2015, 16, 17, já tem uns dois anos, **se talvez tivesse chegado, feito um planejamento estratégico, colocado exatamente aquilo que queria chegar aonde, como,** estaria caminhando a mesma situação, mas durante o tempo **se perde muito,** vai para um lugar, vai para outro, e aí **o resultado em si daquilo que o órgão foi criado até hoje ainda é muito capenga,** [...] por causa dessas **idas e vindas sem planejamento**”.

E8: “Às vezes a gente **não entende direito para onde esse barco está indo,** a gente não entende direito para onde é que a coisa toda está indo, então como a gente **não sabe** [...], ou às vezes **fica até parada** e a gente percebe muita **estagnação em vários setores,** inclusive o nosso, então isso é muito **desmotivador,** e eu acho que isso é uma coisa acima do que a **gerencia de pessoas pode fazer, é um problema acima dela.**”

E8: “Quando você está na **situação de conflito e não está tendo combate é muito perigoso,** porque você tem um monte de **gente ansiosa, um monte de gente preocupada e um monte de gente desocupada,** então essas pessoas, num **cenário que está sem foco, sem rumo, sem uma meta, sem objetivo, sem um canto para você seguir em frente,** as pessoas meio que começam a olhar para o lado, fica reparando problema, [...] acho que esse cenário de falta de rumo, falta de foco ele **prejudica qualquer gestão de pessoas**”.

E10: “Hoje a gente tem alguns **projetos no órgão,** [...] **um plano de não sei o que e tudo mais, e morreu lá trás, só que serve de base** hoje para daí a partir de agora “startar” uma nova... é... **planejamento estratégico, teve aquele... o PDTI,** que é o plano de diretores e tecnologia, e tem outros planos que começaram lá trás em outra gestão, morreram, alguém teve interesse e virou um legadozinho, e aí hoje a gente pode começar do zero.”

E11: “A minha **expectativa com planejamento estratégico era muito essa, perceber as falhas, quer dizer, quais os embarreiramentos** que existiam na instituição para determinadas coisas **avançarem, tirando o retrabalho, diminuindo,** então só com o planejamento, com essa visão do quem está acontecendo, porque provavelmente os **mesmos erros estão acontecendo nas unidades, entendeu?**”

SÍNTESE DAS VERBALIZAÇÕES:

- Não estão claras a missão e a visão da autarquia.
- A missão e visão não são conhecidas.
- A missão, visão e valores constam no novo planejamento, mas ainda está a nível do GT.
- A autarquia nunca teve um plano de capacitação.
- O plano de capacitação está previsto no novo planejamento.
- Foi realizado um planejamento em 2012, mas não foi divulgado.
- Os servidores não têm uma unidade, falta integração, diretriz.
- A alta cúpula não dá publicidade das decisões, servidores perdidos.
- O Planejamento evitaria idas e vindas.
- Os servidores não entendem para onde estão sendo conduzidos
- Não existe foco, rumo, meta, objetivos, causando conflitos entre servidores.
- O planejamento ajudaria identificar falhas para reconduzir ações.

REFERÊNCIAS DA LITERATURA:

- Planejamento Estratégico Gestão de Pessoas é essencial ao alcance dos objetivos organizacionais (WALKER, 1980).
- Planejamento é instrumento de condução para as unidades organizacionais (ALBUQUERQUE, 2002; MARCONI, 2003; AMSTRONG, 2009; BOHLANDER; SNELL, 2010; BERGUE, 2014).
- Estratégias e práticas de Gestão de Pessoas e as estratégias e práticas da organização se retroalimentam continuamente. (AMSTRONG, 2009; BOHLANDER; SNELL, 2010).
- RH tradicionais caracterizam-se por uma noção de planejamento de curto prazo e baixo risco (MATHIS; JACKSON, 2010).
- Instrumentos diretivos, como os conceitos orientadores e a estratégia, induzem ao alinhamento organizacional (BOHLANDER; SNELL, 2010; ALBUQUERQUE, 2012).
- Os princípios organizacionais, como missão, visão e valores são base do planejamento estratégico (OLIVEIRA, 2013).
- Planejamento para alinhamento do pensamento estratégico às estratégias organizacionais (SOUSA; DIAS, 2017).

REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS:

- Decreto nº 27.691/2007. Gestão para Resultados, modelo gerencial do DF (Doc. 05).
- Decreto nº 29.814/2008. Política de Gestão de Pessoas (Doc. 06).
- Nota Técnica nº 01/2017 – Planejamento Estratégico 2017-2019 (Doc. 17)

No Quadro 12 aponta-se que a Categoria Diretrizes e Estratégias é construída a partir das verbalizações que indicam que a organização não possui missão, visão e valores compartilhados – E1 e E2 –, que não tem um planejamento explícito que conduza as ações organizacionais – E2, E4, E10 e E11 – ou estratégias que sejam comuns aos membros da instituição – E3, E8 e E9.

A ausência de diretrizes e estratégias é um problema à medida que torna a instituição dispersa quanto aos objetivos e meios de ação, tornando-a ineficiente na realização das atividades fins, pela falta de conhecimento sobre onde pretende-se chegar, como chegar e qual postura adotará para alcançar propósitos. E4 relata o problema: falta “**um planejamento estratégico**” que demarque “*exatamente aquilo que queria chegar, aonde, como*”; e assevera as suas consequências, “*durante o tempo se perde muito, vai para um lugar, vai para outro, e aí o resultado em si daquilo que o órgão foi criado até hoje ainda é muito capenga [...], por causa dessas idas e vindas sem planejamento*”.

Sabe-se que mecanismos diretivos, como os conceitos orientadores (missão, visão e valores) e estratégias compartilhadas induzem ao alinhamento organizacional (BOHLANDER; SNELL, 2010; ALBUQUERQUE, 2012), fazendo com que unidades e atores que compõem a instituição voltem-se a objetivos comuns, compreendendo a importância de cada atividade e a interferência dessas no todo organizacional para a oferta de serviços públicos. Contudo, na DFTrans os preceitos organizacionais não são compartilhados – E2: “*missão e a visão dentro, eu vou te ser bem sincera, [...] ficou bem escondidinho, guardada*” –, o que gera polarização de valores e desintegração dos membros organizacionais:

Os servidores não têm uma unidade, assim, cada um fazendo seu trabalho na sua unidade, mas ninguém sabe o que o outro faz, o que o outro desempenha, então nós temos essa fragilidade [...] como é que você vai pensar em um órgão como um todo, até um planejamento estratégico [...] se não temos integração? (PARTICIPANTE 2).

Além disso, contrariando as premissas do modelo de Gestão do DF (Doc. 05), que fomenta a gestão baseada em objetivos e metas claras, nota-se, do mesmo modo, a ausência desses insumos, fazendo com que as áreas e os servidores trabalhem sem compreender quais os objetivos da organização e de suas partes. Sobre isso E8 relata que “*às vezes a gente não entende direito para onde esse barco está indo, a gente não entende direito para onde é que a coisa toda está indo, então como a gente não sabe [...], ou às vezes fica até parada e a gente percebe muita estagnação em vários setores*”; avaliando o participante que “*isso é muito desmotivador*”.

Nesses termos, sabendo-se que as estratégias e práticas da organização e as estratégias e práticas de Gestão de Pessoas se retroalimentam continuamente (AMSTRONG, 2009; BOHLANDER; SNELL, 2010), a ausência dos elementos diretivos na DFTrans influi diretamente na GP, à medida que suprime da área a sua referência institucional para determinação de planos setoriais voltados a metas globais. Isto é, são destituídas da Unidade as informações norteadoras que suportariam a construção do planejamento de GP, o qual, segundo Walker (1980), é essencial para alcance dos objetivos organizacionais com pessoas.

Assim, em termos práticos, a GGP da DFTrans, replicando o problema da autarquia, não se utiliza de instrumentos formais para a condução das atividades internas, de forma que a programação da área se volta, essencialmente, para ações de curto prazo e baixo risco, característica de unidades tradicionais, como explicitam Mathis e Jackson (2010). Ademais, utiliza-se de mecanismos alternativos ao planejamento, conforme destacado no Quadro 6, com pouca expressividade em termos de gestão para resultados.

Destaca-se ainda que de acordo com a Política de Gestão de Pessoas (Doc. 06) é função básica das unidades de GP do DF a atuação estratégica para o alcance da missão institucional, realizada por meio do desenvolvimento, da capacitação e da valorização dos servidores como estratégias de gestão para resultados. Esses institucionalizam-se, entre outras ações, por meio de planos de capacitação e valorização, o que, segundo E2, um dos gestores da GGP, “*nunca teve um plano de capacitação do órgão*”. Além disso, o instrumento define que é atribuição da GP agir com base na missão e nas estratégias organizacionais e ainda conduzir os servidores a agirem sob os mesmos princípios, contudo, com a indeterminação de diretrizes organizacionais, que demarcariam formalmente preceitos e ações institucionais, a GP opera sem parte dos insumos que coordenariam essas atribuições, restringindo-a formalmente e afetando a sua performance.

Nesse sentido, nota-se que a Categoria Diretrizes e Estratégias trata de lacunas que surgem com base em deficiências da autarquia, mas que atingem toda a organização, na qual se inclui a Gestão de Pessoas, principalmente por ser a responsável por conduzir os recursos humano, com efeitos que também propagam em toda a instituição. Desse modo, evidencia-se que a Categoria é indispensável para leitura e interpretação da Unidade, compondo o rol de problemas que influenciam o desempenho da área.

Por fim, faz-se oportuno retomar que a DFTrans está elaborando o seu primeiro Planejamento Estratégico Institucional, a fim de estabelecer objetivos e traçar caminhos de ação que sejam compartilhados na e pela organização, consoante Nota Técnica nº 01/2017 (Doc. 17). A perspectiva é que a organização, quando do término desse instrumento, conte com uma

referência formal capaz de direcionar as ações das unidades em termos de planejamento (ALBUQUERQUE, 2002; MARCONI, 2003; AMSTRONG, 2009; BOHLANDER; SNELL, 2010; BERGUE, 2014), respondendo aos marcos legais e as premissas que envolvem a gestão da coisa pública, em atenção “aos princípios da legalidade, da garantia da continuidade da prestação dos serviços público e do interesse público”, conforme observa Bergue (2014, p. 49).

Para a GP, o PEI, entre outros resultados, define diretrizes basilares que servem como aporte para o planejamento setorial (WALKER, 1980), ao tempo que gera a expectativa de formalização de instrumentos para a condução das pessoas para a promoção da estratégia, com a previsão de introdução do Plano de Capacitação, Desenvolvimento e Qualidade de Vida do Servidor (Qualifitans). O exposto reforça ainda a contínua ligação entre as diretrizes organizacionais e setoriais, bem como o efeito e a importância dessa conexão para as atividades de GP e das pessoas na organização.

Categoria VI: Sistema Social

O componente denominado sistema social, de acordo Caetano, Mendonça e Neiva, (2016), adere diferentes elementos sociais do ambiente organizacional, como atitudes, comportamentos, motivações e expectativas dos membros da organização. Trata-se de um componente de análise que se replica em diversos modelos diagnósticos pela influência que as pessoas exercem na organização e o impacto que as distorções nos elementos de caráter social podem gerar para o equilíbrio organizacional.

Neste trabalho, o Sistema Social evidencia-se como uma categoria de problema que se revela por meio da análise de conteúdo nas verbalizações que tratam de atitudes e comportamentos do fator humano manifestos na DFTrans ou da relação entre as pessoas e a instituição que são nocivos aos objetivos organizacionais, conforme apresentado no Quadro 13.

Quadro 13: Construção da Categoria Sistema Social

(continua)

CATEGORIA VI: SISTEMA SOCIAL
Arranjo organizacional com base no fator humano e nas relações estabelecidas entre as pessoas e a organização, declarados nas atitudes e comportamentos, os quais promovem ou limitam a realização das atividades organizacionais para a oferta de serviços públicos.
VERBALIZAÇÕES: E2: “Então hoje o servidor ele está desacreditado , então acho que para mim uma das grandes barreiras é essa, você vencer essa... esse desânimo do servidor, e nós como gestores , a gente tem um papel muito importante nisso, assim, em pensar em como melhorar esse clima organizacional com ferramentas para vencer essa barreira, para fazer com que os servidores se integrem mais ”.

(continua)

VERBALIZAÇÕES:

E2: “**Eventos**, a gente tem feito muitos **eventos para trazer aproximação maior dos servidores, para melhorar o clima organizacional**”.

E2: “Mas hoje as pessoas de certa forma, no geral, claro, não podemos generalizar, mas uma boa **parte dos servidores** está muito **desmotivada na autarquia**, seja por várias **gestões passadas** e a **atual** gestão também de certa forma”.

E2: “Então acho que essa **desmotivação também gerou isso, cada um fazendo o seu trabalho**, muitos trabalham muito bem [...], **mas não se tem uma integração**”.

E2: “A gente está muito preocupado com o **clima organizacional da autarquia** que realmente a gente percebe que **não está bom na maioria das unidades**, então a gente sempre promoveu, procurou fomentar isso, **eventos de integração dos servidores** [...]. A **gestão de pessoas** abraçou isso como sendo dela, ela que tem que fomentar isso, faz parte das **suas atribuições**, então isso a gente recebeu muitos elogios, tem melhorado bastante o relacionamento dos servidores, tem integrado realmente”.

E8: “A gente fica muito à **margem das grandes decisões**, e a gente, na prática, fica fazendo **trabalho desmotivador**, porque a gente faz um **trabalho meio cartorial** e não está podendo exercer plenamente o que deveria estar fazendo, a gente nota que as **grandes decisões de governo são tomadas a nossa revelia**”.

E8: “Eu acho, para qualquer gestão de pessoas essa questão de você passar **motivação para as pessoas**, se elas sabem que elas estão **enxugando gelo**, eu acho que esse é o maior **desafio** nos órgãos públicos em geral, e o **servidor público geralmente tem uma imagem muito ruim perante a comunidade** [...] o que a gente vê muito é **desmotivação**, eu acho que o que acontece muito é **desmotivação**”.

E8: “O nosso maior **problema é desmotivação institucional**, digamos assim, nosso maior problema no sentido de gente, como já comentei antes, a gente se sente, a gente se sente não, estamos **alijados das decisões** e a gente possui **pouquíssima capacidade de decisão**. Então, o que acontece, como a gente **não participa** de nada e a gente percebe uma **mínima capacidade de influência ou de decisão, isso desmotiva**”.

E8: “[...] e a gente percebe que não, que o nosso **trabalho não surte quase nenhum efeito na comunidade**, isso é um fator muito **desmotivador** e muito complicado de trabalhar, e a gente percebe que **sai governo entra governo e a coisa continua do jeito que está**, e isso é muito **desmotivador**, você até tenta se mexer, aí **leva um chega para lá, um certo congelamento na ação e desmotiva**”.

E8: “uma forte percepção que muitos dos **conflitos internos** que a gente tem que nos **desmotiva**, nos **desarticula** e nos **baixa a produtividade** e faz pessoas saírem de um setor e tentar se esconder em outro [...] é um problema grave que qualquer gestão de pessoas tem que trabalhar, essa questão de **autoestima interna** e uma das causas desse problema é justamente pelo **órgão ao longo dos anos ter essa inércia**, essa coisa que você **não vê nada acontecendo**, [...] todo esse cenário de inércia, essa falta de rumo que a gente percebe que o setor de mobilidade tem em Brasília, o setor de transportes eu acho que ele acaba respingando nas pessoas”.

E9: “A **figura do servidor público** ela vem de muito tempo, desde de muito tempo com aquela figura, ah, é **estagnação**, o servidor público pronto ele virou servidor público então ele **chegou**, é aquilo lá, ele **faz o que quer e faz quando quer**, e se quiser, e aí esse é o meu grande **problema dentro do DFTrans**, [...] o maior problema que eu tenho referente a gestão de pessoas é esse, é tirar essa **visão dos servidores públicos** que está esquematizado de que o **servidor público é estagnado, tem que fazer aquilo e acabou**”.

E10: “Hoje muitos **servidores estão numa zona de conforto** que eles **não querem se envolver**, eles preferem ficar no mundo deles, [...] **mas tem que ter alguma coisa que seja motivador para que se envolva**”.

E10: “A questão e que eu vejo muita, não é nem tanto falta de pessoal, hoje o **problema maior é falta de envolvimento**, [...] se eu conseguir fazer com que eles **se envolvam o serviço flui** e eu vou ter tempo para pensar em gestão de pessoas, no desenvolvimento de carreira”.

E10: “Acho que é a questão do **envolvimento**, a gente peca muito, perde muito tempo por **falta de envolvimento, de interesse**, [...] o **envolvimento tem que ultrapassar o resultado**”.

E10: “[o servidor] tem já **desmotivação** dele pessoal de problemas, de repente familiares e tudo mais, a condição de conforto dele e aí depois tem essa questão **associada ao ambiente de trabalho que não é agradável fisicamente, estrutura física, trabalha numa área que não se identifica**, as ordens são emanadas, são em desacordo com que ele entende certo, então é um **conjunto de fatores** [...] na verdade teria que tratar todos esses fatores para a gente conseguir tentar **desenvolver um interesse, a motivação**”.

E11: “uma dificuldade que a gente tem, **tem muitos projetos acontecendo que alguns servidores nem sabem** que estão acontecendo e são incríveis e também não são implementados aqui, **falta interesse, motivação**”.

(conclusão)

<p>SÍNTESE DAS VERBALIZAÇÕES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promove-se eventos para melhorar o clima organizacional. - Servidores estão muito desmotivados. - É necessário que os servidores se integrem mais. - O clima organizacional não está bom. - O servidor público tem uma imagem ruim na comunidade. - A falta de participação nas decisões causa desmotivação. - A falta de saber para onde vai causa desmotivação. - Nota-se estagnação, inércia. - Existem muitos conflitos internos - Os conflitos desarticulam a equipe e baixa a produtividade. - Os servidores não querem fazer as atividades. - Os servidores estão numa “zona de conforto”. - Falta envolvimento, interesse. 	<p>REFERÊNCIAS DA LITERATURA:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A gestão estratégica prevê a integração entre unidades e servidores (MOHRMAN JR.; LAWLER III, 1995). - Consistência interna entre as pessoas e subunidades, com vista a resultados alinhados aos objetivos organizacionais (MOHRMAN JR.; LAWLER III, 1995). - Os objetivos das políticas de GP no setor público é levar a atuação do servidor de forma motivada e eficiente (MARCONI, 2003). - Falhas no componente humano leva a comportamentos contrários aos objetivos organizacionais. (BISSELL; KEIM, 2008). - Gestão de Pessoas sob a responsabilidade de todos os agentes públicos da organização (MARCONI, 2003; BERGUE 2014). - O componente sistema social reúne elementos do ambiente organizacional como atitudes, comportamentos, motivações e expectativas (CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016). - O sistema social é um componente que se replica nos diversos modelos diagnósticos (CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016). 	<p>REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Decreto nº 37.648/2016. Política de Valorização dos Servidores (Doc. 06). - Minuta do Mapa de Ações do PEI 2017-2019 (Doc. 18).
--	--	--

Fonte: Elaborado pela autora

No Quadro 13 demonstra-se que a Categoria Sistema Social se baseia em problemas que envolvem o fator humano da organização e a relação entre os sujeitos e a instituição, destacando lacunas em torno da motivação, conforme aponta E8, E9, E10 e E11; integração entre os servidores, descrito por E2, E9 e E10; e comportamentos ligados ao clima, de acordo E2 e E9. Tais questões se referem aos atores organizacionais na DFTrans, não se tratando de um problema da unidade de Gestão de Pessoas, mas um problema de Gestão de Pessoas. Cabe notar que nesta pesquisa só foi possível concluir categoricamente sobre as lacunas no Sistema Social a partir das entrevistas conduzidas com os participantes externos à GP, como apresentado na metodologia – capítulo 3, item 3.4 –, os quais apontaram sistematicamente sobre as falhas, expressando que o sistema de GP não é redutível à unidade de gestão de pessoas.

De acordo com E2, um dos gestores da GGP, “*boa parte dos servidores está muito desmotivada na autarquia, [...] o servidor ele está desacreditado*”, desanimado. E8, gestor na

DTE, do mesmo modo, enfatiza a existência de uma “*desmotivação institucional*”, de estagnação dos servidores e da presença de conflitos internos. E9, da DTI, reforça a presença de estagnação, enquanto E10, da Diretoria da Terminais, ratifica a desmotivação e a estagnação; e E11, da Diretoria Geral, acrescenta o desestímulo à lista de problemas que se manifestam nos ou pelos atores organizacionais e que alteram o clima da instituição, afetando a integração entre pessoas e equipes. E2, sobre esse cenário, pronuncia que a GP “*está muito preocupado com o clima organizacional da autarquia que realmente a gente percebe que não está bom na maioria das unidades*”.

É possível dizer que os problemas postos refletem e são reflexo de outras fragilidades presentes na organização, como as lacunas evidenciadas nas categorias Política (C-III) e Diretrizes e Estratégias (C-V). A ausência de diretrizes formais favorece a dispersão entre unidades e membros, a considerar que não possuindo objetivos e valores comuns, trabalham isoladamente, contrariando as premissas da gestão estratégica (MOHRMAN JR.; LAWLER III, 1995) e gerando a desintegração entre os atores organizacionais, como observado por E2: “[...] *cada um fazendo o seu trabalho, muitos trabalham muito bem [...], mas não se tem uma integração*”.

Além disso, a falta de estratégias formais que definam os caminhos de ação provoca a descontinuidade de tarefas e o retrabalho, conforme apresentado na Categoria Diretrizes e Estratégias (C-V), o que leva ao desestímulo, à falta de comprometimento e, em consequência, à estagnação dos servidores. Esses, sem saber aonde chegar, sem notar os resultados das suas tarefas ou continuamente reiniciando projetos, deixam de agir, tornam-se inoperantes, culminando, do mesmo modo, na ineficiência e ineficácia dos serviços prestados à população, como expõe E8: “*às vezes a gente não entende direito para onde esse barco está indo, a gente não entende direito para onde é que a coisa toda está indo, [...] ou às vezes ela fica até parada e a gente percebe muita estagnação em vários setores, inclusive o nosso.*”

Além da estagnação funcional – da inércia dos servidores –, a ausência de preceitos comuns e de instrumentos diretivos (C-V) amplia a possibilidade de intervenções políticas disfuncionais nas atividades administrativas e nos espaços de decisão menos articulados, assistemáticos (C-I), como notou-se na GGP. Juntos, esses fatores também resultam sobre a motivação do servidor, como exemplificam E2 e E8:

Mas hoje [...] boa parte dos servidores está muito desmotivada na autarquia, seja por várias gestões passadas e a atual gestão também de certa forma. Em algumas áreas é muito política, então ainda tem muita corrupção, é um órgão que passou por muitos, digamos, bombardeios de corrupção e muitos escândalos, [...] isso vai minando realmente a confiança do servidor. Então hoje o servidor ele está desacreditado [...] (PARTICIPANTE 2)

O nosso maior problema é desmotivação institucional, [...] estamos aliados das decisões [...] e a gente possui pouquíssima capacidade de decisão, isso desmotiva [...] a gente percebe que não, que o nosso trabalho não surte quase nenhum efeito na comunidade, [...] percebe que sai governo entra governo e a coisa continua do jeito que está, e isso é muito desmotivador [...] (PARTICIPANTE 8).

Da mesma maneira, esse ciclo em torno da política, conflitos, desmotivação e desintegração geram falhas nos resultados e nas entregas da autarquia, como constata E8: “muitos dos **conflitos internos** que a gente tem [...] nos **desmotiva**, nos **desarticula** e nos **baixa a produtividade**”.

Nota-se, portanto, que a organização apresenta lacunas no sistema social que influenciam a capacidade de ação dos servidores e da própria autarquia, à medida que a falta de motivação tem influenciado no clima, na integração dos servidores, na realização e manutenção de atividades e, em consequência, nos resultados organizacionais, reforçando os achados de Bissell e Keim (2008) em ensaio teórico no qual defendem que falhas no componente humano, muitas vezes, levam a que um subconjunto de membros da organização escolham comportamentos contrários aos objetivos organizacionais.

Desse modo, a categoria Sistema Social surge como um problema de Gestão de Pessoas em sentido *lato*, isto é, não se tratando de uma lacuna da unidade, do polo setorial de GP, que ao contrário, possui um clima interno como um atributo dominante (S7); mas sim de um problema do sistema de Gestão de Pessoas, integrando todos os agentes organizacionais e, portanto, sendo corresponsabilidade de cada um dos gestores da organização, e da GGP, como articuladora dos processos de administração do fator humano, conforme defendem Marconi (2003) e Bergue (2014). À Unidade, como área responsável por prover maior consistência interna entre as pessoas e subunidades, com vista a resultados e alinhados aos objetivos organizacionais (MOHRMAN JR.; LAWLER III, 1995), cabe, assim, identificar os possíveis caminhos de ação para atenuar ou reverter os efeitos dessas lacunas na organização a fim de que os servidores sejam produtivos.

Marconi (2003) defende que um dos objetivos das políticas de GP no setor público é o de levar o servidor à atuação motivada e eficiente para o alcance de resultados e o atendimento efetivo ao cidadão, contudo, a GP da DFTrans não possui procedimentos estratégicos formais ligados ao tema motivação. Apesar dos gerentes da área reconhecerem essa atribuição, de modo

que preveem, com a inclusão do PEI, a realização de pesquisas sobre clima organizacional para mapear as falhas com precisão e, a partir de estudos, desenhar caminhos de atuação, de acordo com a minuta do Mapa de Ações do PEI (Doc. 18), as ações conduzidas pela GGP sobre o assunto são precárias, pela falta de dados, de planejamento e de estratégias que coloquem as pessoas no centro da organização e que agreguem os gestores em torno dessa atribuição.

Assim, nota-se que à GP é relevante, enquanto a principal responsável pela condução do fator humano, organizar-se e preparar-se para o delineamento de ações que considere a capacitação e o desenvolvimento; e a motivação, a integração e a qualidade de vida dos servidores, como asseveram as diretrizes da Política de Valorização dos Servidores no Decreto nº 37.648/2016 (Doc. 11) e da Política de Gestão de Pessoas, Decreto nº 29.814/2015 (Doc. 06). A primeira fomentando a formação e a qualidade de vida dos profissionais para a promoção dos serviços públicos e atendimento ao cidadão; e a segunda tratando da capacitação e do desenvolvimento com vista a resultados.

Nesse contexto, observa-se, portanto, que a Categoria Sistema Social é um problema de Gestão de Pessoas composto por distorções da relação que os atores organizacionais têm estabelecido com a instituição, os quais são resultantes de outras lacunas no sistema organizacional e resultam em atitudes e comportamentos improdutivos. Tal cenário manifesta, mais uma vez, a relação entre os elementos que compõem uma instituição e os efeitos de uns sobre os outros, bem como, a influência das pessoas no todo organizacional.

Em vista do exposto, fecha-se o rol dos principais problemas relacionados à GP da DFTrans, notando-se, em resgate às seis categorias expostas até este ponto que, como suposto para este estudo, os elementos organizacionais estão em constante conexão, de modo que não existem problemas ou soluções isoladas dentro de um sistema. As seis categorias identificadas influenciam ou sofrem a influência uma das outras, de modo que, em termos gráficos, retomando as relações apresentadas no decorrer do texto, estabelece-se a Figura 10 como representação esquemática das interlocuções dos problemas, em que as setas representam as relações evidenciadas no caso em estudo.

Figura 10: Relação entre dimensões e categorias



Fonte: Elaborada pela autora.

Observa-se a partir da Figura 10 que a Gerência de Gestão de Pessoas contém uma Dimensão própria de problema – a Dimensão I –, que comporta quatro categorias e suas relações; ao tempo que a Unidade se conecta ainda com outras duas categorias de problemas que são da Dimensão II, uma relacionada a Diretrizes e Estratégias (C-V), que vem do ambiente no qual a área está inserida e influencia toda a sua dinâmica, e a Sistema Social, como um problema de Gestão de Pessoas que intervêm em toda a organização.

A categoria Sistematização Organizacional (C-I), demarcada pela falta de organização e coordenação documental, de informações e de procedimentos e apoiada na falta de Diretrizes e Estratégias (C-V) organizacionais, deixa espaços para as distorções da Categoria Política (C-III) e para lacunas ligadas às atribuições funcionais da unidade – Estrutura (C-II). A Categoria Estrutura Organizacional (C-II), com a ausência de Diretrizes e Estratégias (C-V) que fortaleçam a Gestão de Pessoas, demonstrou-se pouco funcional para Unidade, o que se agrava na falta de Sistematização (C-I), que torna mesmo a estrutura existente fraca e vulnerável a intervenções externas, demarcada nos desequilíbrios da Categoria Política (C-III).

A Categoria Política (C-III), por sua vez, alicerçada na falta de Diretrizes e Estratégias (C-V) e na ausência de Sistematização Organizacional (C-I), gera efeitos na Autonomia Setorial (C-VI), a qual é construída pelas distorções do fator político em conjunto com as restrições impostas pela Estrutura Organizacional (C-II), reduzindo a capacidade de decisão e de

autogoverno da área. Toda essa dinâmica, por fim, gera a letargia da GP na condução das distorções manifestas na Categoria Sistema Social (C-VI), o que interfere em toda a organização; e impõe, em termos interpretativos, a necessidade de se verificar os seus efeitos na funcionalidade da Gestão de Pessoas, tema da seção que se inicia.

4.3 Disfunções do sistema de Gestão de Pessoas da DFTrans

O Modelo McKinsey 7S pressupõe que o organismo institucional atua de maneira funcional quando os sete componentes organizacionais utilizados para análise estão em equilíbrio (WATERMAN; PETERS; PHILLIPS, 1980), isto é, desempenham adequadamente o papel para o qual foram desenvolvidos. Assim, a disfuncionalidade de um sistema manifesta-se quando os componentes sofrem interferências que afetam a sua própria funcionalidade e, em consequência, atingem o desempenho do sistema como um todo.

Para este estudo, o Diagnóstico, além de identificar problemas específicos, lacunas entre o estado atual e o ideal, busca analisar a influência desses na funcionalidade do organismo investigado. Assim, este tópico visa, conforme objetivo específico três, analisar as disfunções do sistema de Gestão de Pessoas da Transporte Urbano do Distrito Federal, buscando averiguar como a situação dos componentes da GP, caracterizados na seção 4.1, e os problemas da Unidade, apresentados no tópico 4.2, interferem na realização das atribuições da área, isto é, interferem na sua funcionalidade.

Como atribuições diretas da Gestão de Pessoas assume-se aquelas estabelecidas pela Política de GP do DF (Doc. 06), instrumento normativo de maior grau hierárquico, que determina as funções básicas das unidades de administração de recursos humanos para a administração direta, autárquica e fundacional do DF. E como atribuições indiretas tomam-se por base aquelas estabelecidas na literatura deste estudo, que apesar de tratar de modelos ideais, expressam caminhos para promover a GP na mesma perspectiva que é assumida pelo DF.

Nesses termos, parte-se ao Decreto nº 29.814/2008 (Doc. 06), o qual define no art. 4º que são funções básicas da Gestão de Pessoas: (i) a Administração do Cadastro e da Folha de Pagamento de pessoal ativo e inativo; (ii) o Desenvolvimento e Capacitação como forma de valorização dos servidores; e (iii) a atuação estratégica para o alcance da missão institucional. Tais atribuições elementares, visam a adequação das competências profissionais aos objetivos institucionais e a preparação dos servidores para tornarem-se agentes de desenvolvimento, levando à eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão.

Por conseguinte, sobre a primeira atribuição, cabe destacar que a Gerência de Gestão de Pessoas da DFTrans, por meio do Núcleo de Pessoal e do Núcleo de Gestão Funcional, assume formalmente a função e executa integralmente as atividades administrativas de folha de pagamento e de cadastro dos servidores ativos, aposentados e pensionistas da instituição.

As atribuições dos Núcleos de Pessoal e de Gestão Funcional, conforme evidenciado na descrição da Estrutura (S1) e da Estratégia (S3), estão formalmente estabelecidas pela autarquia por meio do Regimento Interno (Doc. 04) e circundam todas as atividades de pagamento e cadastro de pessoas, acolhidas como funções prioritárias da GP. Desse modo, apesar dos problemas apresentados por meio das categorias, as ações ligadas a esses segmentos mantêm-se estáveis.

As alterações na estrutura organizacional (C-II) não suprimem os fluxos dessas atividades e os problemas com a sistematização organizacional (C-I), que normalmente dificultam a dinâmica operacional e afetam a performance da área, sendo minimizadas quando se tratam das ações de pagamento e cadastro. Isso porque essas recebem maior atenção interna e mesmo com a ausência de procedimentos formais, possuem uma organização básica que demarca as tarefas essenciais e os seus responsáveis, como ficou demonstrado nos mecanismos de gestão do componente Estratégia (S3).

Ainda sobre a sistematização, cabe observar que apesar da ausência coordenada de normativos internos, existem instrumentos legais instituídos a nível distrital que determinam trâmites básicos para as atividades de cadastro e pagamentos, estipulando diretrizes mínimas para a condução dessas atribuições nos diversos órgãos que compõem o Sistema de Gestão de Pessoas do DF (Doc. 03), de forma que facilita administração de maneira homogênea, mesmo em ambientes adversos.

Nesses termos, a GGP consegue manter regular as entregas de pagamento e cadastro apesar das limitações procedimentais (C-I) e mesmo de possíveis interferências políticas (C-III), a considerar que nas atividades operacionais as intervenções políticas recaem nos espaços de discricionariedade dispostos nas legislações e com a existência de normativos gerais, nos casos em que sejam notadas arbitrariedades, existe amparo legal para a revisão dos atos pela própria administração.

Ademais, os Sistemas (S2), especificamente o SIGHR também é um recurso que facilita a condução das atividades de pagamento e cadastro, pois a plataforma exige, consoante § 1º do art. 4º da PGP/DF, um padrão mínimo na introdução e condução das informações ligado a esses processos, formata o lançamento dos dados, os quais são submetidos a auditorias, e gera

relatórios capazes de demonstrar inconsistências, conjunto de elementos que aumentam a segurança informacional.

Os cargos dos Núcleos de Pessoal e de Gestão Funcional não possuem as competências mapeadas e não existem treinamentos internos promovidos pela autarquia que formem os servidores para as práticas de cadastro e pagamento, visto a inexistência de um Plano de Capacitação que integre essa demanda, conforme abordado na descrição da componente Pessoal (S6) e destacado como lacuna na Categoria Diretrizes e Estratégias (C-V). No entanto, na equipe são realizados cursos entre servidores e existe um apoio contínuo entre pares para que as atividades sejam executadas dentro da legalidade e dos prazos, como disposto na Estratégia (S3), Quadro 6, item quatro, que demarca a promoção e incentivo do apoio intraequipe como mecanismo de gestão da Unidade.

Além disso, a própria Escola de Governo, em resposta ao § 4º, do art. 4º da PGP (Doc. 06), o qual determina que “os servidores responsáveis pelo lançamento e checagem de dados no SIGRH serão submetidos a processos de capacitação continuada”, mantém a oferta regular de cursos sobre o Sistema. Isso serve como um suporte para os servidores da GGP/DFTrans, sem retirar, no entanto, a necessidade da autarquia de criar instrumentos internos que fomentem treinamentos específicos às demandas dos servidores da Unidade no manuseio do sistema.

Assim, no que pese à Administração do Cadastro e da Folha de Pagamento de pessoal ativo e inativo, a GGP/DFTrans realiza integralmente a função disposta pela Política de Gestão de Pessoas (Doc. 06). Não obstante as interferências ligadas à Sistematização Organizacional (C-I), à Política (C-III) e às Diretrizes (C-V), que dificultam a condução das tarefas, essas não invalidam as entregas finais relacionadas a atribuição em debate, em virtude da atenção institucional e do suporte legal, de sistema, e de capacitações que são ofertados à nível distrital.

Cabe reforçar, por fim, que as funções de pagamento e cadastro, bem como a normatização ou regulamentação nesses temas, traduzem-se nas atividades essencialmente operacionais definidas pelo Regimento Interno de 2007 à Gerência de Recursos Humanos e presentes mesmo em unidades tradicionais, como asseveram Fleury (2002) e Mathis e Jackson (2010). Deve-se, pois, observar que com vistas ao modelo de GP as atribuições devem ser operacionalizadas agregando capacidade estratégica, por meio do uso das informações geradas por essas atividades, ampliando a resposta da unidade aos objetivos organizacionais, o que não foi evidenciado na GGP da DFTrans.

No que pese ao desenvolvimento e à capacitação como forma de valorização dos servidores – segunda função das unidades responsáveis pela administração de pessoal definida

na PGP/DF (Doc. 06) – observou-se que a Gestão de Pessoas da DFTrans é pouco operante na condução da atribuição como estratégia para resultados.

As atividades de desenvolvimento e capacitação, de acordo com § 2º art. 2º da Política de Gestão de Pessoas (Doc. 06), envolve ações que permitem conciliar expectativas e necessidades dos servidores com as do órgão, de modo a gerar satisfação pessoal e melhor desempenho profissional. Instrumentaliza-se por um plano de capacitação que engloba a gestão por competência, a formação continuada, a qualificação do servidor para cargos gerenciais, a capacitação como requisito para a promoção funcional, entre outros. Trata-se, portanto, de práticas de gestão que movimentam as pessoas em torno das estratégias organizacionais, conforme evidenciam Fleury (2002), Dutra (2007) e Schikmann (2010), e que, apesar da centralidade para estratégia com base em pessoas, os assuntos são negligenciados pela GP da DFTrans.

Primeiro, como demonstrado na Categoria Diretrizes e Estratégias (C-V), a DFTrans nunca teve um Plano de Capacitação que organizasse e formalizasse políticas e práticas de GP ou mesmo objetivos para área na condução das pessoas na e para organização; também não dispõe de instrumentos outros que demarquem os conhecimentos, habilidades ou atitudes necessários para cargos ou funções da autarquia ou quais formações são imprescindíveis para o desenvolvimento dos profissionais com vistas aos objetivos organizacionais, requisitos evidenciados no modelo de gestão por competência (FLEURY, 2002; DUTRA, 2007; SCHIKMANN, 2010) e na Política de Gestão de Pessoas do DF (Doc. 06). Tal situação desvincula as práticas de GP da formação e valorização para resultados; e as afastam dos pressupostos legais e teóricos sobre o modelo.

Ademais, a GGP/DFTrans não conta com uma estrutura formal que promova a atribuição, constatado pelo debate empreendido na Categoria Estrutura Organizacional (C-II). Observou-se que a extinção do Núcleo de Desenvolvimento e Capacitação é um limitador à Gestão de Pessoa da DFTrans para as ações de formação e valorização do servidor como estratégias da gestão para resultados. Isso porque, partindo da compreensão de que a estrutura organizacional trata da disposição e organização física e funcional das partes da instituição para a gestão pública, a extinção do setor, descrita na caracterização da Unidade (S1), retirou da GP o aporte físico e funcional que a autarquia disponibilizava para a área manter a operação das atividades internas de formação do fator humano.

A falta de uma estrutura formal resultou na ausência de pessoas (S6), de sistemas (S2) e de meios materiais para o desenvolvimento e a capacitação de pessoal como parte das ações de GP na DFTrans, e a Unidade, sem esses recursos, aliada à pouca capacidade de decisão,

manifestada pela posição na estrutura organizacional (C-II) e baixa autonomia (C-IV), não consegue impulsionar atividades dessa natureza. Desse modo, em termos práticos, a área mantém operando com regularidade apenas aquelas tarefas ligadas à concessão de benefícios ou gratificações por cursos ou formações – o que, na realidade, traduzem-se em ações de cadastro e pagamento –; e, pontualmente, vem realizando palestras e eventos conduzidos de maneira secundária pelos Núcleos de Pessoal e de Gestão Funcional, mas sem constituírem uma estratégia de desenvolvimento.

Do mesmo modo, acontece com as ações de valorização do servidor outra preocupação do modelo de Gestão de Pessoas (MARCONI, 2003) e da nova gestão pública (POLLITT; BOUCKAERT, 2002; PACHECO, 2002), amparada pela PGP (Doc. 06) e pela Política de Valorização dos Servidores (Doc. 11). De acordo com os instrumentos, as organizações públicas, por meio das unidades de GP, devem ocupar-se com práticas de valorização do servidor, compatíveis com as metas e objetivos estratégicos do governo e dos órgãos integrantes da administração pública. Assim, as áreas de Gestão de Pessoas precisam organizar-se para responder a um conjunto de objetivos macros que garantam a formação e a qualidade de vida dos profissionais para a promoção dos serviços públicos e atendimento ao cidadão, o que na GP/DFTrans, pela ausência de estrutura (C-II) e diretrizes (C-V), também é limitado.

As práticas de valorização do servidor são reduzidas a eventos esporádicos realizados em datas festivas, conforme demonstrado na Categoria Sistema Social (C-VI). As ações, conduzidas pela GP têm o intuito de integrar os servidores, mas sem compor uma proposta estratégica que promova o profissional para uma atuação confortável da função pública, que considere as necessidades, competências e qualidade de vida.

Observa-se, ante ao exposto, que os problemas com a Estrutura (C2), junto com as limitações ligadas à Autonomia Setorial (C4), é um fator de impacto na performance da Unidade, cabendo notar, em diálogo com as discussões em torno da Categoria Política (C3), que a supressão do setor responsável pelo desenvolvimento e capacitação trata-se de uma decisão governamental, gerencial, política, a qual expressa quais atividades a organização valoriza em relação a Gestão de Pessoas, demarcando o seu papel para instituição.

Na DFTrans nota-se que as decisões políticas, governamentais, mantém a GP institucionalmente focada nas atividades de pagamento e cadastro – natureza tradicional de RH (MATHIS; JACKSON, 2010) –, e a afastada do caráter estratégico, suposto à área enquanto modelo (GUEST, 1987; LEGGE 1995; MOHRMAN JR.; LAWLER III, 1995; WOOD, 1992; BOHLANDER; SNELL, 2010; ARMSTRONG, 2009; BERGUE, 2014). Desse modo, a tomada de decisão em retirar o setor, em detrimento de outras funções, lesa um conjunto de

demandas que envolvem a gestão do fator humano para estratégia e, mais ainda, para a capacitação desse corpo funcional para a oferta de serviços públicos, a qual precisa ser debatida.

Sabe-se que a ausência de um setor responsável pela atribuição ora em discussão não exclui a responsabilidade imposta pela Política de GP para a Unidade, no entanto, evidencia-se que a falta de uma estrutura formal na GGP/DFTrans (C-II), aliada à baixa autonomia da área (C-IV) e mesmo ao desequilíbrio do componente político (C-III) revelados no contexto, tornam a formalidade estrutural, normativa, necessária na autarquia, visto que o que não está institucionalizado tende a ser sobreposto pelo o que está instituído formalmente, conforme apresentado no debate da categoria Estrutura Organizacional (C-II). Nota-se, assim, que a falta de diretrizes e estratégias (C-V) e as limitações na estrutura organizacional (C-III) fazem diferença no contexto em que a autonomia setorial é baixa (C-IV).

Dessa maneira, sobre a segunda atribuição imposta pela Política de Gestão de Pessoas à GGP/DFTrans, apesar da Unidade possuir esse instrumento como base legal para ações de valorização e de desenvolvimento e capacitação, a área, por limitações estruturais (C-II) (que também se revela como uma decisão política), de diretrizes (C-V) e de autonomia (C-IV), têm as atividades desses segmentos reduzidas a processos operacionais, relacionados a direitos monetários amparados pela Lei Complementar nº 840/2011 (Doc. 02); mas desalinhados ao contexto organizacional como um todo e alheios às referências da literatura, ao Modelo de Gestão para Resultados (Doc. 05), à própria PGP (Doc. 06) e à Política de Valorização do Servidor (Doc. 11).

No que consta a terceira atribuição – a atuação estratégica para o alcance da missão institucional –, as ações da GGP/DFTrans são incipientes, principalmente pela ausência de diretrizes e estratégias organizacionais que demarquem preceitos, objetivos e ações institucionais, o que impacta no desempenho do sistema DFTrans como um todo, afetando, conseqüentemente, a performance das unidades e servidores, conforme apresentado na Categoria Diretrizes e Estratégias (C-V).

Como posto, a DFTrans não possui um Planejamento Estratégico ou diretrizes organizacionais normatizadas, direcionadoras das ações institucionais. Em 2012 foi elaborado, por meio de consultoria externa, um Planejamento para 2012-2015 (Doc. 16), contudo, o produto não foi publicizado, tornando-se inoperante. Depois disso, apenas em 2017 foi constituído um novo processo para elaboração do primeiro Planejamento Estratégico Institucional da DFTrans, empreendido pelos membros da organização, o qual está em construção.

Desse modo, formalmente, a GGP, bem como as demais unidades organizacionais, nunca teve uma referência para a condução articulada de práticas e políticas setoriais para a missão organizacional, ou mesmo uma missão institucional compartilhada, como supõe a Política de GP (Doc. 06) e o Modelo de Gestão para Resultados do DF (Doc. 05). Sendo possível dizer, portanto, que a GP não partilha de uma unidade de princípios com a organização, como sugerem os normativos e Walker (1980), Bohlander; Snell (2010) e Albuquerque (2012).

Na prática, a Unidade quanto à Estratégia (S3) se mantém conduzindo suas atividades sob caráter operacional, com foco interno e visão de curto prazo demarcada pela falta de um planejamento setorial; os Sistemas da área (S2) são utilizados, em regra, para a condução das atividades administrativas. As informações sobre as pessoas, cargos e atribuições são dispersas e não há registro interno dos processos de gestão (C-I) e, assim, dados e informações não são utilizados a favor da organização e da GP, isto é, não geram a aprendizagem e o valor esperado para a gestão estratégica do fator humano.

Ademais, as lacunas ligadas à Estrutura (C-II), à Política (C-III) e à Autonomia (C-IV) também afetam a “atuação estratégica” enquanto atribuição da Unidade. Com uma posição hierárquica desfavorável à tomada de decisão, uma estrutura interna deficiente, baixa autonomia e sob uma influência política disfuncional, a área concentra-se nas entregas administrativas, sem conseguir alinhar as pessoas aos fins e valores organizacionais e do setor público, o que, por fim, decorre em lacunas no Sistema Social (C-VI) que geram ineficiência organizacional.

Assim, observa-se que a GP/DFTrans, replicando o contexto em que está inserida, distancia-se das premissas do modelo estratégico e dos preceitos apresentados na Política de GP (Doc. 06), o que sugere a necessidade de um ajustamento global que demarque institucionalmente diretrizes organizacionais, que levem ao ordenamento setorial em torno de objetivos comuns e valores compartilhados.

Nesse cenário, o PEI 2017-2019, Nota Técnica nº 01/2017 (Doc. 17), exerce papel relevante, o qual construído em diálogo com o Plano Plurianual do DF (Doc. 01) e com as diretrizes estratégicas do DF e da Semob (Doc. 13 e 14), por meio do *Balanced Scorecard* (KAPLAN; NORTON, 1997), tem buscado definir cenários organizacionais, bem como “o que é a organização”, “onde está”, “onde pretende chegar” e “como chegar”. Isso prenuncia interesse organizacional em lidar com a informalidade, a qual tem gerado espaço para o desvirtuamento político, para o retrabalho, o desalinhamento entre as unidades organizacionais e servidores, a ineficiência organizacional e, em se tratando de Gestão de Pessoas, problemas com a preparação dos servidores para atuação estratégica e com o sistema social (C-VI).

O PEI dispõe de diretrizes e estratégias organizacionais básicas, o que permite dizer que a GGP, a partir desse instrumento, terá informações que direcionam a conduta setorial e suportam a construção alinhada de um planejamento de gestão de pessoas com o da organização, como propõe a PGP/DF e a abordagem de GP (ALBUQUERQUE, 2002; POLLITT; BOUCKAERT, 2002).

Ademais, o PEI/DFTrans 2017-2019 é relevante para a GP porque define entre um dos oito objetivos macro estratégicos a necessidade de “Modernizar a Gestão de Pessoas”, sugerindo consciência institucional dos prejuízos em manter a GP atuando apenas em caráter operacional. Assim, aponta objetivos específicos que circundam o desempenho, a qualificação, e a valorização dos servidores, além do fortalecimento da carreira e de participação dos mesmos em cargos estratégicos, o que denota uma tentativa de colocar os servidores no centro da organização, uma das premissas da Gestão de Pessoas no Setor Público, segundo Bergue (2014); e indica uma tentativa de aumentar a capacidade política do corpo técnico (ROUBAN, 2010), aspecto ligado às críticas apontadas na Categoria Política (C-III).

Observa-se, assim, que ao que cabe à GGP na atuação estratégica para o alcance da missão institucional, terceira macro atribuição estabelecida pela PGP/DF, a Unidade é pouco atuante, afastando-se da finalidade originária do modelo, que é a efetivação da estratégia organizacional por meio das pessoas (BOHLANDER; SNELL, 2010), com o alinhamento do perfil de servidor aos objetivos organizacionais e sua atuação de forma motivada e eficiente para o alcance de resultados e o atendimento efetivo ao cidadão (MARCONI, 2003). Cabe notar, no entanto, conforme posto na caracterização das Habilidades (S7), que a GGP possui forças organizacionais importantes relacionadas ao estilo de gestão interna e à interação intraequipe, o que favorece a implementação da abordagem da GP, devendo ser utilizadas para a reconfiguração da área, independentemente de instrumentos formais.

Frente ao exposto, evidencia-se, portanto, que os problemas identificados na Gestão de Pessoas da DFTrans atingem a funcionalidade da área, isto é, afetam o seu funcionamento interno e as suas entregas finais, com impactos nas atividades administrativas, mas principalmente naquelas relacionadas a estratégias ligadas à qualificação do fator humano para a oferta de serviços públicos, que são preteridas no sistema. O contexto demarcado pela pouca sistematização, estrutura inadequada, desequilíbrio político, baixa autonomia e ausência de diretrizes torna a Gestão de Pessoas ineficiente na recepção das atribuições da Política de GP alheias a pagamento e cadastro, fazendo-se oportuno a determinação de um plano de ação que, em atenção aos principais problemas, estabeleça estratégias para o equilíbrio da Unidade, tema da seção que inicia.

4.4 Plano de ação: proposições para Gestão de Pessoas da DFTrans

A partir de Newman e Warren (1977), Harrison (1994), Cury (2000) e Caetano, Mendonça e Neiva (2016), tem-se que a disposição de devolutivas é parte inerente ao processo diagnóstico. O retorno disponibilizado à instituição, em que se apresenta os problemas identificados e interpretações para aquele ambiente, é o que torna o procedimento válido para a organização, pois só a partir disso, o conhecimento reunido pode levar a decisões ou ajustes. Em visão sistêmica, as devolutivas retroalimentam o organismo com informações que configuram novas entradas, as quais alteram os processamentos e saídas do sistema (DAFT, 2005; MORGAN, 2011).

Conforme Harrison (1994), dentro dos limites traçados junto à instituição, além da apresentação das informações é possível propor ações que possam contribuir para a recondução das práticas organizacionais, sugestão acolhida neste estudo, o qual dispõe nesta seção proposições para a reordenação da Gestão de Pessoas da DFTrans com base nos problemas identificados. Essas, por sua vez, são disponibilizadas por meio de um plano de ação, de acordo com o objetivo específico quatro, cabendo notar, no entanto, que a implementação fica a cargo da organização, não se tratando de uma das etapas deste trabalho.

O plano de ação, nesta pesquisa, contempla uma proposição geral para a readequação dos problemas identificados em cada uma das seis categorias: Sistematização Organizacional (C-I); Estrutura Organizacional (C-II); Política (C-III); Autonomia Setorial (C-IV); Diretrizes e Estratégias (C-V); e Sistema Social (C-VI); ao tempo que recomenda um conjunto de ações para efetivar as proposições, as quais, na prática, conduzem a GP a capacitar o seu funcionamento.

Sugere-se, portanto, “o que” e “como” a Unidade, que representa “quem”, pode reordenar gradualmente o sistema de GP da DFTrans, levando em conta a sua condição enquanto parte de um todo organizacional e as especificidades legais e da natureza da organização a que pertence. Para isso, as propostas (o que fazer), e as ações (como fazer) são apresentadas por meio de quadros referenciados pelo mesmo nome que foi atribuído a cada uma das categorias de problemas.

Em vista disso, pertinente às lacunas da Categoria Sistematização Organizacional (C-I), notou-se necessário que a Gerência de Gestão de Pessoas assumia processos de organização e coordenação das práticas da Unidade para uma gestão eficiente. Assim, para adequação dos fluxos, sugere-se, conforme demonstra-se no Quadro 14, a adoção de ações de sistematização com foco nas informações, nos documentos e nos procedimentos da área que promovam a

memória organizacional e a segurança das informações, e permita, em maior espectro, o uso contínuo de dados e informações para a realização das atividades fins da unidade.

Quadro 14: Proposição para os problemas da Categoria Sistematização Organizacional

SISTEMATIZAÇÃO ORGANIZACIONAL		
RESPONSÁVEIS: Unidade de GP e equipe		
PROPOSTA	EIXOS	AÇÕES
Sistematizar as informações, documentos e procedimentos da área, a fim de melhorar a memória organizacional e a segurança da informação, promovendo a performance da Unidade.	Informações	- Registro das ações e decisões internas de forma contínua e consistente, utilizando-se, preferencialmente, de sistemas eletrônicos.
		- Organização das informações da área, separando-as conforme conteúdo.
		- Categorização das informações, reagregando-as conforme conteúdo.
		- Normatização de processos de controle das informações, estabelecendo regras de acesso e de guarda por instrumentos escritos.
		- Desenvolvimento de um sistema eletrônico para localização e controle das informações, por <i>software</i> aberto ou utilizando-se da parceria com a Diretoria da Informação, no que couber.
		- Envolvimento e treinamento das pessoas para os novos processos, disponibilizando informações e capacitações contínuas sobre o tema.
	Documentos	- Organização dos documentos físicos da área, separando-os conforme conteúdo.
		- Normatização de fluxos e controle de documentos, estabelecendo regras de acesso, de manuseio e de guarda dos instrumentos escritos.
		- Desenvolvimento de um sistema eletrônico para localização e controle documental, por <i>software</i> aberto ou utilizando-se da parceria com a Diretoria da Informação, no que couber.
		- Envolvimento e treinamento das pessoas para os novos processos, disponibilizando informações e capacitações contínuas sobre o tema.
		- Migração gradual dos documentos físicos para meio eletrônico, por meio de digitalização
	Procedimentos	- Determinação das principais atividades e os fluxos da área, por mapeamento de processos.
		- Estabelecimento de procedimentos para as principais atividades da área, criando etapas mínimas para a condução de tarefas.
		- Normatização dos procedimentos utilizados para condução das principais atividades da área, documentando as etapas e regras para a realização de tarefas.
		- Publicação de procedimentos que sejam de interesse externo ou afetem as entradas da área (demandas de interesse coletivo e solicitações), por meio da intranet ou outros meios oficiais.
		- Envolvimento e treinamento das pessoas da área para a condução dos procedimentos, com a disponibilização de informações e formação contínua sobre o tema.

Fonte: Elaborado pela autora.

No Quadro 14 são estabelecidas 16 ações ligadas à sistematização das informações, dos documentos e dos procedimentos da Unidade, as quais englobam a criação de fluxos e de mecanismos de controle que resguardem a memória organizacional e as informações que estão em posse da Unidade – que são produzidas e recebidas pela GP.

A sistematização, entre outros aspectos, gera a redução do uso do tempo na condução de atividades de rotina, provoca a reunião de dados e informações, que juntos possuem maior capacidade estratégica para a orientação de tarefas administrativas e gerenciais, fortalece a segurança da informação, produz consistência no uso e na entrega de informações, promove a memória organizacional e histórica da Unidade e, em maior nível, conduz a aprendizagem e a qualidade da performance da área.

Cabe observar que para os problemas relacionados nessa Categoria, no que tange aos componentes organizacionais do 7S (WATERMAN; PETERS; PHILLIPS, 1980), serão geradas novas demandas em relação aos Sistemas (S2), às Pessoas (S6), à Estratégia (S3) e ao Estilo (S5), as quais recebem novos elementos ou passam a produzir com uma perceptiva diferente da atual, devendo adequar-se para responder às ações e levar ao funcionamento efetivo da área.

As lacunas da Categoria Estrutura Organizacional (C-II), em termos ideais, parecem exigir a reformatação da estrutura formal da autarquia, primeiro, tornando-a mais próxima da Diretoria Geral e dando maior capacidade de participação da Unidade nos espaços de decisão, depois, reordenando a Gerência de Gestão de Pessoas, institucionalizando setores internos para a efetivação das práticas de capacitação, de desenvolvimento e de valorização do servidor. Contudo, em termos práticos, faz-se necessário que a GGP assuma a realização de procedimentos que viabilizem a funcionalidade da área até que sejam possíveis os ajustes estruturais desejados. Nesse sentido, no Quadro 15 apontam-se ações alternativas para Unidade, que levem ao ajustamento da realidade existente.

Quadro 15: Proposição para os problemas da Categoria Estrutura Organizacional

(continua)

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL		
RESPONSÁVEIS: Unidade de GP e equipe		
PROPOSTA	EIXOS	AÇÕES
Tornar a estrutura da Gestão de Pessoas funcional para a realização efetiva das suas atribuições	Posição hierárquica	- Estabelecimento de reuniões periódicas com a DAF para alinhamento das demandas da GP.
		- Integração com DAF na elaboração das pautas das reuniões de colegiado

(conclusão)

PROPOSTA	EIXOS	AÇÕES
Tornar a estrutura da Gestão de Pessoas funcional para a realização efetiva das suas atribuições	Posição hierárquica	- Acordo com a DAF de participação da GP como membro convidado nas reuniões de colegiado em que forem discutidos temas de interesse da área.
		- Criação de um canal de comunicação com a Diretoria Geral, com a participação da DAF, para aprofundamento dos debates sobre GP e demandas da área na DFTrans.
	Estrutura interna da GP	- Recondução de servidores da equipe de GP ou realização de seleção (convite) na DFTrans para atrair servidores que se tornem responsáveis dentro da GGP pela condução de atividades de desenvolvimento, capacitação e valorização do servidor.
		- Normatização interna de funções dos servidores voltados às atividades de desenvolvimento, capacitação e valorização do servidor, documentando as atribuições.
Reestruturação	- Formalização de uma proposta para adequação da estrutura formal da Gestão de Pessoas, aproximando a Unidade da Diretoria Geral e reordenando o número e a função dos setores da GP, de acordo com as sugestões da Política de Gestão de Pessoas e das necessidades da área.	

Fonte: Elaborado pela autora.

No Quadro 15 são estabelecidas quatro ações que promovem o diálogo entre a GGP/DFTrans e as unidades superiores para qualificar a tomada de decisão sobre as políticas de gestão de pessoas que estejam a cargo das diretorias, para promover as demandas de GP no colegiado e para aumentar a participação da Unidade nas instâncias deliberativas, respeitando os limites hierárquicos existentes. Além disso, sugere-se duas ações para reorganização da Gerência de Gestão de Pessoas para que a Unidade consiga garantir as atividades mínimas de desenvolvimento, capacitação e valorização do servidor. Propõe-se ainda uma ação geral que fomenta a adequação formal da estrutura organizacional.

As ações recomendadas preocupam-se em oferecer à GGP capacidade de ação a despeito da estrutura formal presente, tomando por base a existência de um instrumento legal que ampara e direciona a Unidade, a Política de Gestão de Pessoas (Doc. 06). O normativo atribui à área funções que estão sendo omitidas na GGP/DFTrans em decorrência da ausência de uma estrutura organizacional que contribua para a sua realização, contudo essas precisam ser recepcionadas pela Unidade por uma questão legal, e, acima disso, pela necessidade real da organização em utilizar-se melhor das capacidades humanas para a oferta de serviços e para o atendimento ao cidadão.

Sabe-se que os ajustes da dinâmica interna dispostos pela proposta do Quadro 19 não dispensam a adequação formal do organograma da autarquia, os quais dependem dos trâmites

legais, limites e possibilidades orçamentários e governamentais, mas reduzem os impactos das lacunas identificadas e promovem, após a implementação das ações, a reflexão crítica sobre quais alterações na estrutura são realmente necessárias para absorver integralmente as exigências da PGP ao sistema organizacional em debate.

As alterações propostas para as lacunas da Estrutura Organizacional (C-II) sugerem que a GGP recorra às suas Habilidades (S7), isto é, utilize-se da integração e da responsabilidade que a equipe possui para a movimentação das adequações do componente Estrutura (S1), que decorrem em medidas nos Sistemas (S2), nas Estratégias (S3), no Estilo (S5) e nas Pessoas (S6).

Em sequência, no que tange aos problemas pontuados na Categoria Política (C-III), observou-se que a GP precisa operar ajustes internos que a resguardem de atores e interesses alheios aos objetivos finais da área, ao tempo que também se faz necessário que a Unidade promova e impulse os servidores da autarquia para a participação em espaços de decisão e para o controle institucional, condutas que colocam o fator político a favor da organização e dos objetivos organizacionais. Nesses termos, para as lacunas identificadas na Categoria Política propõem-se as ações dispostas no Quadro 16.

Quadro 16: Proposição para os problemas da Categoria Política

(continua)

POLÍTICA			
RESPONSÁVEIS: Unidade de GP e equipe			
PROPOSTA	EIXOS	AÇÕES	
(Re)equilibrar o componente político com o técnico no sistema de Gestão de Pessoas da DFTrans, tornando-o funcional para organização e servidores.	Conhecimento	- Realização de debates internos que dissolvam a dicotomia entre política e técnica no ambiente público, levando os membros da Unidade à compreensão de que a política é parte do sistema e deve ser mantida a favor das práticas organizacionais públicas.	
	Instrumentalização	- Normatização e institucionalização de processos básicos da Unidade, protegendo as atividades técnicas e os mecanismos de tomada de decisão de ingerências e interferências alheias aos propósitos da área.	
	Politização		- Mapeamento de competências de cargos e funções, estabelecendo critérios mínimos para o preenchimento desses e desenvolvimento de trilhas de aprendizagem para ocupação e permanência, promovendo a qualificação no preenchimento de vagas, além de controle e acompanhamento de nomeações.
			- Mapeamento de competências de cargos e funções e capacitação dos servidores para ocupar as posições de alta gerência.

(conclusão)

PROPOSTA	EIXOS	AÇÕES
(Re)equilibrar o componente político com o técnico no sistema de Gestão de Pessoas da DFTrans, tornando-o funcional para organização e servidores.	Politização	- Capacitação dos servidores para o acompanhamento e participação nos espaços de tomada de decisão em diferentes níveis, com a disseminação de informação e formação continuada.
		- Proposição de canais de comunicação internos para a divulgação de decisões, ações e resultados, aumentando a transparência na gestão do órgão e permitindo o acompanhamento pelo público interno.

Fonte: Elaborado pela autora.

No Quadro 16 são dispostas seis ações a serem operacionalizadas pela Gestão de Pessoas que visam (re)equilibrar o componente político com o técnico, tornando-o funcional para organização e servidores. As ações estão estabelecidas em três eixos: o conhecimento, a instrumentalização da área e a politização, que levarão à compreensão do aspecto político no ambiente público e organizarão os trâmites da unidade, favorecendo o ambiente para interlocuções do fator político junto ao técnico.

Nota-se que as ações apresentadas se utilizam da sistematização de dados e de informações que garantam o fortalecimento do componente técnico, deixando-o mais preparado para as decisões políticas. Ademais impulsionam a participação dos servidores nos espaços de decisão e no controle das decisões e invocam maior transparência para a autarquia, sugerindo a capacidade de participação geral na autoridade política.

A equalização do componente político na GP da DFTrans exige, a partir do exposto, adequações nos Sistemas (S2), no Estilo gerencial (S5), nas Pessoas (S6), nos Valores organizacionais compartilhados (S4) e nas Estratégias (S3) utilizadas pela área e para a gestão do fator humano na organização. Isto é, a adequação das lacunas ligadas ao fator impõe esforço do sistema como um todo, ajustando entradas, processamentos e saídas, bem como as práticas, as políticas e os mecanismos de ação, forçando uma nova conduta.

Sobre a Autonomia Setorial (C-IV), visto as limitações da Gestão de Pessoas em relação à autonomia formal e à informal, enfatizadas na DFTrans por lacunas estruturais e políticas, recomenda-se ajustes que formalizem espaços de decisão e deliberações da Unidade e que trabalhem elementos informais que afetam a capacidade da GP de decidir e de efetivar suas decisões, cabendo evidenciar que as ações para os problemas deste tópico dependem de um exercício contínuo da área em reconhecer suas capacidades e limitações, empoderando-se gradualmente. Nesses termos, no Quadro 17 é apresentada a proposta para as lacunas da Categoria Autonomia Setorial.

Quadro 17: Proposição para os problemas da Categoria Autonomia Setorial

AUTONOMIA SETORIAL		
RESPONSÁVEIS: Unidade de GP e equipe		
PROPOSTA	EIXOS	AÇÕES
Estimular a proatividade e a capacidade de autogoverno na tomada de decisão e na condução efetiva da competência decisória e das atribuições da área.	Conhecimento	- Debate com a GP sobre os limites e possibilidades legais da capacidade de autogoverno da Unidade na posição que ocupa na hierarquia, por meio de reuniões sistemáticas entre toda a equipe.
	Autonomia formal	- Utilização sistemática e qualitativa de dados e informações, aumentando a segurança no processo deliberativo e estabelecendo a confiança da Unidade em tomar decisões.
		- Desenvolvimento de estudos sobre as atribuições da área propondo caminhos de ação alternativos para o pleno exercício das funções básicas, exercitando a proatividade.
		- Estabelecimento de mecanismos de comunicação com as unidades superiores para que a Unidade consiga defender as demandas da área por meios organizacionalmente reconhecidos.
	Autonomia informal	- Normatização de procedimentos e atividades da área, estabelecendo critérios que garantam argumentos técnicos nos espaços de discricionariedade e a continuidade das ações nas alterações governamentais.
		- Formalização de decisões tomadas, registrando-as, para provocar a implementação e proteger de ingerências.
		- Avaliação contínua dos procedimentos adotados na Unidade, propondo novos caminhos de ação, mais enxutos, legais e efetivos, e forçando a proatividade.
Mudança na posição hierárquica	- Formalização de proposta para adequação da estrutura formal da GP, aproximando a Unidade da Diretoria Geral e dos espaços de tomada de decisão estratégicas.	

Fonte: Elaborado pela autora.

No Quadro 17 são recomendadas oito ações que ajudam a GP a refletir sobre as suas capacidades e limitações quanto ao poder de decisão, estimulam o uso mais eficiente das possibilidades existentes e sugerem adequações que contribuam, futuramente, para a formalização de adequações estruturais que levem, em termos ideais, a arranjos que privilegiem a autonomia da Unidade.

As ações balizam-se, principalmente, nas possibilidades que estão dentro da capacidade de ação da área na realidade atual, frente às atribuições legais definidas pelos instrumentos vigentes e com a estrutura organizacional existente, apontando caminhos que estimulam a proatividade, a confiança da Unidade para a tomada de decisão e para a determinação de estratégias ligadas à decisão e às competências da área.

Nota-se que as alterações sugeridas para os problemas apontados na Categoria Autonomia partem de um esforço da Unidade em estabelecer críticas à sua atuação e pensar de

modo alternativo, diferente do habitual, capacitando-a para o pensamento crítico e para decisões práticas. Em outros pontos buscam assegurar a defesa dos espaços atuais de decisão, com o uso adequado de informações, com ajustes nos fluxos e tramites existentes para que, gradualmente, a área torne-se confiante e legitime-se organizacionalmente quanto a suas capacidades. Os arranjos das lacunas da Autonomia tratam, portanto, de uma mudança de postura da área que levam a alterações nos Sistemas (S2), no Estilo (S5), nas Estratégias de ação (S3) e nos Valores compartilhados (S4).

Para os problemas suscitados na Categoria Diretrizes e Estratégias afetos a GP, em um cenário demarcado pela ausência de preceitos e objetivos compartilhados, a principal recomendação está na adesão do planejamento como mecanismo de gestão. De acordo com Bergue (2014, p.49), o planejamento nas organizações públicas trata-se de uma obrigação institucional, em atenção “aos princípios da legalidade, da garantia da continuidade da prestação dos serviços público e do interesse público”. É um requisito de responsabilidade fiscal e de respeito ao dinheiro público. O planejamento comporta e alinha objetivos globais e setoriais, além de definir recursos, prever cenários e estratégias que qualificam a gestão.

Dessarte, sugere-se para a GP/DFTrans o planejamento setorial. A partir dos instrumentos disponíveis na autarquia e com base nas diretrizes impostas pela PGP (Doc. 06), propõe-se que a Unidade defina princípios de atuação, objetivos e caminhos de ação, conforme recomendações cedidas no Quadro 18, o qual prescreve meios de a área estabelecer mecanismos que balizem sua atuação para a estratégia organizacional por meio das pessoas, a partir da situação existente.

Quadro 18: Proposição para os problemas da Categoria Diretrizes e Estratégias

(continua)

DIRETRIZES E ESTRATÉGIAS		
RESPONSÁVEIS: Unidade de GP e equipe		
OBJETIVO	EIXOS	AÇÕES
Estabelecer instrumentos e mecanismos formais na GP que balizem as ações da área para a configuração de estratégia organizacional por meio das pessoas.	Preceitos e objetivos	- Reconhecimento, com base nos instrumentos existentes, da função da Unidade para a organização e para o setor público.
		- Determinação de objetivos macro estratégicos da Unidade com base na PGP e na missão, visão e valores da organização estabelecidos na NT nº 01/2017.
		- Estabelecimento de objetivos macros que sobreponham as mudanças governamentais, utilizando-se de pensamento a longo prazo.

(conclusão)

OBJETIVO	EIXOS	AÇÕES
Estabelecer instrumentos e mecanismos formais na GP que balizem as ações da área para a configuração de estratégia organizacional por meio das pessoas.	Estratégia e Planejamento	- Realização de planejamento setorial para cumprimento dos objetivos organizacionais e para a proteção dos objetivos da Unidade e suas atribuições, conforme a PGP e função da área
		- Determinação de ações, indicadores e procedimentos de acompanhamento e avaliação dos objetivos da unidade
		- Utilização sistemática e qualitativa de dados e informações para o planejamento e recondução das atividades da área e da organização que levem à efetividade organizacional por meio das pessoas
	Plano de Capacitação	- Definição do Plano de Capacitação da Gestão de Pessoas da DFTrans, utilizando-se das diretrizes da Política de GP para proteger as atribuições da área e para promover o alinhamento estratégico e a capacitação contínua do servidor de todos os níveis
Plano de Valorização do Servidor	- Definição do Plano de Valorização do servidor da DFTrans, com base na Política de Valorização, para gerar maior identificação dos servidores com a autarquia, promovendo a qualidade de vida, o desempenho da função pública e os objetivos organizacionais.	

Fonte: Elaborado pela autora.

No Quadro 18 propõe-se, para ordenamento da categoria Diretrizes e Estratégias (C-V), o trabalho em torno de quatro eixos: o reconhecimento de preceitos e determinação de objetivos para a unidade; a definição de estratégia e planejamento setoriais; e a elaboração do Plano de Capacitação e do Plano de Valorização do Servidor, elementos esses que conduzirão as ações da área no desempenho das atividades administrativas e na gestão do fator humano na DFTrans.

Nota-se que a proposta parte da necessidade basilar da Unidade reconhecer a sua função para a organização e para o setor público, o que define a sua razão de ser enquanto parte de um todo. Estimula-se que a Unidade, com a reflexão sobre as suas atribuições, tenha consciência do seu papel organizacional e, compreendendo bem a sua essência, estabeleça objetivos macros e planejamento setorial que preservem sua função para a organização e para os seus destinatários organizacionais (servidores) e finais (a população).

Ademais, a proposta contempla a criação dos Planos de Capacitação e de Valorização do Servidor, respondendo às demandas legais estipuladas pela Política de Gestão de Pessoas (Doc. 06) e pela Política de Valorização do Servidor (Doc. 11), respectivamente instrumentalizando a GP da DFTrans de normativos que definem estratégias básicas à condução dos servidores para a promoção dos fins institucionais e resguardam a função da área.

Cabe destacar que, a fim de se contribuir com os setores de gestão de pessoas na valorização do servidor, tornando-o elemento para a implementação de estratégia

governamental, o DF disponibilizou em 2017 uma Cartilha de Ações para a Valorização do Servidor (Doc. 15) que reúne práticas utilizadas por unidades de GP do DF. A Cartilha aborda ações de integração do novo servidor; programas de orientação para aposentadoria, de prevenção à violência no trabalho, de saúde física e mental; entre outros, os quais podem ser utilizados pela DFTrans como inspiração.

Por fim, é preciso enfatizar que o Planejamento da GP, frente às limitações indicadas no decorrer da pesquisa mostra ser um mecanismo essencial para o reordenamento da Unidade. O planejamento, elaborado sistematicamente, observando a necessidade dos componentes organizacionais (7S), é capaz de apontar soluções para os problemas de Sistematização (C-I), de Estrutura (C-II), de Política (C-III), de Autonomia (C-IV), para as lacunas de Diretrizes e Estratégias (C-V) e do sistema social (C-VI). Além disso, o Planejamento qualifica a gestão da coisa pública, com o uso adequado de recursos e a oferta eficiente de serviços. Dessa forma, assim como Bergue (2014), assume-se que a realização de planejamento não se trata de uma escolha, mas de uma obrigação da GGP e da DFTrans.

Quanto às lacunas indicadas na Categoria Sistema Social, demonstrou-se a urgência da atuação coordenada da Gerência de Gestão de Pessoas na condução do fator humano na organização para que os servidores consigam agir de maneira eficiente e motivada na oferta de serviços públicos ao cidadão. Nessa perspectiva, reconhecendo a influência que as pessoas exercem no sistema organizacional, as proposições ligadas às lacunas dessa Categoria recaem na formação e valorização dos servidores pela adoção de mecanismos consistentes, como pesquisas, mapeamentos e planejamento, conforme expõe-se no Quadro 19.

Quadro 19: Proposição para os problemas da Categoria Sistema Social

(continua)

SISTEMA SOCIAL		
RESPONSÁVEIS: Unidade de GP e equipe		
PROPOSTA	EIXOS	AÇÕES
Desenvolver as habilidades, competências e atitudes de servidores para atuação motivada e eficiente, para o alcance de resultados organizacionais e o atendimento efetivo ao cidadão.	Conhecimento	- Aplicação de pesquisa sobre cultura organizacional, identificando espaços de intervenção para melhor desempenho do sistema social.
		- Aplicação de pesquisa sobre clima organizacional, identificando espaços de intervenção para melhor desempenho do sistema social.
		- Identificação, por meio de pesquisa, das principais expectativas dos servidores em relação a autarquia, a fim de estabelecer alinhamentos possíveis entre expectativas e práticas de GP para a promoção dos fins organizacionais.

(conclusão)

PROPOSTA	EIXOS	AÇÕES
Desenvolver as habilidades, competências e atitudes de servidores para atuação motivada e eficiente, para o alcance de resultados organizacionais e o atendimento efetivo ao cidadão.	Planejamento e Capacitação	- Mapeamento de competências de cargos e funções e alinhamento de competências individuais com as do cargo para o aproveitamento máximo dos servidores e para efetividade da estratégia organizacional.
		- Divulgação e promoção da internalização dos preceitos organizacionais com os servidores, por meio da informação e da capacitação.
		- Divulgação e promoção dos objetivos da organização, por meio da informação e da capacitação.
		- Elaboração do Plano de Capacitação da Gestão de Pessoas da DFTrans, utilizando-se das diretrizes da Política de Gestão de Pessoas do DF.
		- Realização continuada de formações de servidores para a organização e para a função pública, com a oferta de treinamentos, desenvolvimento e educação.
		- Elaboração de Plano de Valorização do servidor da DFTrans, com base na Política de Valorização, para gerar maior identificação dos servidores com a autarquia, promovendo a qualidade de vida, o desempenho da função pública e os objetivos organizacionais.

Fonte: Elaborado pela autora.

Na proposta apresentada pelo Quadro 19 definem-se nove ações em torno de dois eixos: Conhecimento; e Planejamento e Capacitação. As ações partem da necessidade da GP empreender pesquisas e utilizar-se de informações para pensar e planejar a gestão de pessoas, de modo a fortalecer o sistema social, colocando-o em defesa da instituição e a favor dos objetivos organizacionais na prestação de serviços públicos. As ações para a Categoria Sistema Social voltam-se profundamente ao ajustamento do componente Pessoas (S6), requerendo mudanças na Estratégia (S3), Valores (S4), Estilo (S5), Sistemas (S2) e Estruturas funcionais (S1).

Destaca-se que o sistema social, como um conjunto de elementos ligados ao fator humano nas organizações, é responsabilidade precípua da Gestão de Pessoas. É da Unidade a competência de delinear profundamente e continuamente as lacunas, expectativas, limites e possibilidades do sistema social organizacional, conduzindo-as para os fins institucional, além de alinhar os gestores de toda a organização em torno do tema. Nesses termos, as estratégias de desenvolvimento, de capacitação e de valorização como ferramentas para promover o sistema social ficam a cargo da GP, que precisa coordenar-se sistematicamente para efetivação da atribuição.

Este plano, organizado em seis proposições e 54 ações, visa contribuir com a organização na construção de respostas para as lacunas de Gestão de Pessoas e viabiliza o

pensar estratégico da Unidade, objeto desta pesquisa, bem como dos agentes públicos, impactando nas outras unidades organizacionais e mudando, em consequência, a funcionalidade da organização como um todo. A proposta é flexível, isto é, de acordo com a necessidade pode sofrer adequações para outras decisões ou ações, considerando que a preocupação recaiu na apresentação de *feedbacks* que fossem viáveis, objetivos, práticos e compreensíveis aos membros da GP e da organização, mas sensíveis aos processos humanos e às limitações da área, de modo que se estimula possíveis ajustamentos pela Unidade que torne o plano mais aderente.

4.5 Um modelo diagnóstico para Gestão de Pessoas no Setor Público

De acordo com Caetano, Mendonça e Neiva (2016), os modelos diagnósticos tratam-se de recursos de orientação para o acesso a uma realidade organizacional a ser investigada, os quais servem para direcionar o pesquisador sobre quais aspectos devem ser focalizados dentro de um caso, prevenindo o empreendimento de tempo e recursos na recolha e análise de variáveis pouco pertinentes aos objetivos determinados para o diagnóstico.

Os modelos estão apoiados em um conjunto de referências conceituais ligados a uma abordagem teórica, a qual determina princípios interpretativos da dinâmica organizacional. Cabe notar que, conforme Caetano, Mendonça e Neiva (2016) e apresentado no Referencial teórico, capítulo 2 deste trabalho, a maioria dos modelos que têm sido propostos adota a abordagem dos sistemas abertos, partindo do princípio de que a organização se configura “por um contínuo de entrada, de transformação interna (do começo ao fim), saída e retroalimentação (por meio da qual um elemento da experiência influencia o seguinte)” MORGAN (2011, p. 50).

Desse modo, observa-se que os modelos diagnósticos são, de forma geral, um conjunto de princípios e componentes que busca direcionar o pesquisador quando do acesso a uma realidade, servindo como referência para o levantamento e análise de informações que se mostrem pertinentes à interpretação e à gestão organizacional.

Assim, como referências, os modelos podem ser aplicados, adaptados ou criados com base na necessidade de cada situação investigada (CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016) e, nesse sentido, Gregory et al. (2007) defendem a utilização de modelos gerais como balizadores na construção de modelos específicos. Nessa perspectiva adotada para este trabalho os modelos “prontos” servem para orientar o pesquisador, ao tempo que se identifica e configura componentes próprios para a realidade sob análise, gerando modelos específicos.

Neste estudo, como exposto, a aproximação do caso investigado – a Gestão de Pessoas da DFTrans – utilizou-se dos princípios e componentes do Modelo McKinsey 7S, o qual, sob a abordagem sistêmica, compreende que sete elementos organizacionais – estrutura, sistemas, estratégias, valores compartilhados, estilo, pessoas e habilidades – estão interligados, sem hierarquia, com a mesma necessidade de atenção e capacidade de influência no equilíbrio da organização (WATERMAN; PETERS; PHILLIPS, 1980).

O modelo geral utilizado mostrou-se capaz de caracterizar e criticar o sistema de GP em termos macros, contudo, a realidade estudada demonstrou sofrer influência de elementos não contemplados pelo 7S que são próprios do recorte setorial – uma unidade organizacional – e da natureza da organização a qual pertence – pública –, como visto no debate empreendido no tópico 4.2., quando da apresentação das Categorias.

Sabe-se que o 7S foi proposto com base em experiências de consultorias prestadas pela McKinsey para empresas privadas, instituições com características notadamente distintas das de organizações públicas, como demonstrado no Referencial Teórico, capítulo 2. Ademais, o olhar original do modelo é lançado sobre a organização como um todo, diferentemente do foco adotado em investigações setoriais, em que a segmentação funcional gera limitações e conexões às unidades que, se comparadas ao todo organizacional, são particulares.

Frente ao exposto, assumiu-se o 7S mesmo sabendo-se dos ajustes que seriam necessários para leitura dos componentes, por não terem sido identificados modelos voltados para diagnósticos de Gestão de Pessoas do Setor Público, e por considerar, que ainda com as diferenças de natureza e de recorte apontados, o McKinsey 7S baseia-se em princípios e componentes que se mostravam cabíveis para o acesso à realidade investigada, mantendo a opção por essa referência.

Como modelo geral, o 7S suportou as incursões desta pesquisa, contudo, considerando a liberdade e necessidade de adequações de modelos base, as restrições do 7S para o caso investigado e a vontade de contribuir para próximas pesquisas com referências que sejam mais apropriadas para investigação de realidades semelhantes à deste estudo, esta seção, conforme objetivo específico cinco, visa demonstrar um modelo diagnóstico para a Gestão de Pessoas do Setor Público, com base nos conteúdos teóricos e empíricos construídos.

Para tanto, primeiro, cabe evidenciar que assim como para a realização deste trabalho a abordagem sistêmica é acolhida como balizadora do modelo, de modo que se assume que a gestão de pessoas no setor público caracteriza-se por um ciclo de entrada, transformações, saídas e retroalimentação, constituída por conjunto de elementos que se organiza em uma interação de “dependência mútua” (DAFT, 2005; MORGAN, 2011). Assim, compreende-se

ainda que a GP está em um contínuo com o ambiente a que pertence a organização e com o ambiente externo, os quais movimentam o ciclo sistêmico da área.

Depois, entende-se que o sistema de GP do setor público tem como função planejar, desenvolver e conduzir as pessoas nas organizações públicas para a oferta eficiente de serviços, respeitando os limites legais e o fim público, qual seja: o atendimento efetivo ao cidadão (MARCONI, 2003; BERGUE, 2014). Nesses termos, destaca-se que os “limites legais” pronunciam que, devido à sua natureza, a GP está subordinada às legislações, devendo respeitar os limites legais por essas atribuídas; em seguida, evidencia-se que devido “o atendimento ao fim público” admite-se que a efetividade da GP recai na gestão do fator humano na instituição, mas para além dessa, visto que o seu objetivo final é promover os serviços públicos por meio das pessoas.

Nesses termos, para a interpretação e diagnósticos de gestão de pessoas do setor público, sugestionam-se cinco componentes, O primeiro volta-se à compreensão sobre quais são as atribuições normativas da área de GP na organização pública a que pertence, investigando-se, portanto, as “Diretrizes” (ALBUQUERQUE, 2002; MARCONI, 2003; OLIVEIRA, 2013) para que seja possível demarcar em que campo a organização atua, quais produtos ou serviços são entregues ao público por meio dessa organização e, assim, quais objetivos organizacionais e atribuições são impostas à GP na condução das pessoas nessa instituição.

O segundo componente invoca os aspectos relacionados à “Estrutura”, elemento recorrente em modelos diagnósticos, como visto no de Leavitt (1965), no de Weisbord (1976), no de Nadler e Tushman (1994), no de Burke e Litwin (1992) e mesmo no 7s de Waterman, Peters; Phillips (1980), e o qual nesta proposta visa delinear como a GP está posicionada e organizada física e funcionalmente para a realização das atribuições que lhe são impostas. Cabe notar que, como visto na análise da Categoria II, as estruturas expressam ainda informações sobre as relações externas e internas de coordenação da GP.

Desse ponto, considerando as características da área e a natureza do setor, evidencia-se o terceiro e o quarto elementos a serem observados. A “Autonomia” (FONSECA et. al, 2003), que tem como objetivo, a partir das subordinações legal e estrutural, explorar a capacidade da GP em tomar decisões e de conduzir as suas atribuições, verificando-se os aportes formais e informais disponibilizados pelo ambiente público para o autogoverno da área. E o quarto elemento, aqui nomeado de “Governança”, tomando-se do debate empreendido por Matias-Pereira (2010) sobre a governança aplicada ao setor público, tem como propósito averiguar as características do estilo de gestão da área e do poder político envolvido com o sistema de GP (MARTINS, 1997; DAFT, 2005; MINTZBERG, 2008; BERGUE; 2014), identificando como

esses são exercidos e quais mecanismos são utilizados para a sua condução, inclusive sobre o que se refere as relações externas e os processos de transparência.

Cabe notar que o termo governança é empreendido neste trabalho em acepção genérica, preocupando-se em enfatizar as práticas de gestão estratégica e de gestão política no campo de GP do Setor Público, a fim de reconhecer, no que couber, esse contexto, em relação as premissas do conceito, respeitando, portanto, as restrições do seu uso quando em relação à uma unidade.

Por fim, o quinto elemento investiga aspectos relacionados à interpretação do “Sistema Social”. Como notado por Caetano, Mendonça e Neiva (2016), os componentes ligados à interpretação do fator humano são recorrentes nos modelos diagnósticos pela centralidade de influência que as pessoas exercem no funcionamento organizacional, o que se vê em Leavitt (1965), Weisbord (1976), Nadler e Tushman (1994), Waterman, Peters e Phillips (1980) e Burke e Litwin (1992). Ademais, como declara Marconi (2003), é função da GP a condução de políticas que alcancem o perfil de servidor relacionado aos objetivos organizacionais e sua atuação motivada e eficiente, para a obtenção de resultados e o atendimento efetivo ao cidadão.

Assim, naturalmente, um diagnóstico voltado à interpretação da Gestão de Pessoas precisa aportar o Sistema Social e os meios de condução utilizados pela GP em relação a esse, visando entregas motivadas e eficientes. Desse modo, a análise do Sistema Social serve para investigar políticas e práticas de GP como estratégias na condução do fator humano na organização pública; e para averiguar atitudes e comportamentos sociais como motivação, expectativas e conflitos em pelo menos duas perspectivas: das pessoas na unidade de GP, isto é, o sistema social interno; e das pessoas na organização, observando o sistema social no todo.

A partir do exposto, o diagnóstico de GP no Setor Público englobaria, portanto: Diretrizes; Estrutura; Autonomia; Governança e Sistema Social, os quais, em perspectiva sistêmica, levam a explicações sobre o funcionamento da GP de organizações públicas. Nesses termos, para auxiliar a compreensão da proposta, no Quadro 20 são disponibilizados, sinteticamente, os componentes, descrições e questões base para o processo de investigação.

Quadro 20: Componentes e descrições do diagnóstico para GP no Setor Público

(continua)

COMPONENTES	DESCRIÇÕES	QUESTÕES PROPULSORAS
Diretrizes	Demarcar em que área a Organização Pública atua e compreender preceitos e atribuições da GP na condução de pessoas na organização investigada.	Que ente público é esse? Como foi instituída/criada essa organização? Qual serviço público é disponibilizado à população por essa organização? Quais as legislações direcionadoras? Quais são os preceitos – missão, visão e valores – dessa organização? Qual a função das pessoas na oferta dos serviços públicos? Qual o papel da GP na condução das pessoas para a oferta dos serviços?

(conclusão)

COMPONENTES	DESCRIÇÕES	QUESTÕES PROPULSORAS
Estrutura	Identificar como a GP está posicionada e organizada física e funcionalmente para a realização das atribuições estabelecidas para área na organização pública a que pertence.	Como a organização pública está estruturada de acordo com as legislações? A estrutura formal é a mesma que a estrutura real? Qual é a posição da GP na hierarquia organizacional? Como a GP está setorizada? Como é a relação da GP com as unidades superiores? Como a estrutura interna da GP está ligada às suas atribuições? A divisão física e a funcional são equivalentes?
Autonomia	Explorar a capacidade setorial de tomar decisões e de conduzir as suas atribuições com base nos aportes formais e informais que são disponibilizados pelo ambiente público a que pertence.	Como são tomadas as decisões na organização? Qual a participação da GP nos espaços de tomada de decisão? Qual a autonomia da GP para tomar decisões estratégicas ligadas à área? Quem participa das decisões estratégicas de GP? Como a GP conduz as decisões táticas e operacionais? A GP tem capacidade de decidir sobre políticas? E sobre as práticas de GP? A GP consegue encaminhar as suas decisões? Quais mecanismos formais ou informais impedem ou colaboram com a tomada de decisão da área?
Governança	Averiguar as características de gestão e de poder político na GP, identificando como esses são exercidos e quais mecanismos são utilizados para a sua condução.	Como a GP conduz as atividades administrativas? Como toma as decisões internas? Como os gestores da GP dialogam com os outros servidores? Qual a participação dos servidores da GP na tomada de decisão? Como outras unidades interferem na área? Como o poder da GP está distribuído internamente? Como a GP intervém nas outras unidades? Como a área se relaciona com o ambiente externo? Quais mecanismos gerenciais são utilizados na GP? Quais ferramentas ou mecanismos tecnológicos suportam as atividades administrativas e gerenciais? Quais mecanismos de transparência são utilizados pela área?
Sistema Social	Identificar políticas e práticas de GP como estratégias da área e verificar a condução de atitudes e comportamentos sociais, como motivação, expectativas e conflitos.	Quais as principais políticas são conduzidas pela GP nessa organização pública? As políticas de GP condizem com as atribuições legais instituídas para a organização e para a área? As políticas de GP são suportadas por quais práticas de GP? As políticas e práticas de GP estão promovendo o fator humano para os objetivos organizacionais e para a oferta de serviços públicos? O sistema social da organização promove a realização dos objetivos organizacionais e a oferta eficiente de serviços públicos?

Fonte: Elaborado pela autora.

No quadro 20 demarca-se, portanto, os cinco componentes iniciais de diagnóstico da Gestão de Pessoas no Setor Público, sugerindo uma descrição e questões que impulsionam a investigação, destacando-se que a análise de cada um dos elementos aciona informações dos demais, fazendo-se necessário que o pesquisador busque compreender como cada um interfere e sofre interferência dos outros. Logo, defende-se que o modelo é um sistema interligado e que os componentes estão inter-relacionados continuamente, como se apresenta na Figura 11.

Figura 11: Referência visual do modelo de diagnóstico de GP no Setor Público



Fonte: Elaborada pela autora.

Fica demonstrado por meio da Figura 11 que os componentes do modelo diagnóstico de Gestão de Pessoas em organizações públicas estão interligados, conforme apresenta as linhas centrais cruzadas. Essas apontam que cada aspecto está relacionado aos demais, assim, defendendo a ideia de que a desordem ou o equilíbrio de um depende dos outros e que, quando da análise, a busca pela interpretação de um gera a necessidade de informações sobre os seguintes. Nessa perspectiva, a opção por alocar os componentes sobre uma circunferência propõe a inexistência de um ponto de partida para o diagnóstico, isto é, começando de qualquer segmento, a investigação sistemática levará o pesquisador a questionar os demais, e assim sendo, a disposição dos círculos menores, que representam os componentes, pode ser feita de maneiras distintas da apresentada.

Diante do exposto, tendo como princípio a abordagem sistêmica e as suas premissas, defende-se o uso dos componentes Diretrizes, Estrutura, Autonomia, Governança e Sistema Social para diagnósticos na Gestão de Pessoas do Setor Público. Uma vez ressaltada que a proposta se trata de uma referência geral a ser utilizada como balizadora, defendendo que, dada as especificidades de cada realidade, o modelo deve ser ajustado com a introdução de elementos que se mostrem relevantes ao tipo de organização pública investigada, considerando, à exemplo, o nível de governo e a personalidade do ente. A intenção principal é que a partir da experiência deste estudo, que aderiu a um modelo geral distante das especificidades da área e do setor investigado, com base nos achados e em crítica ao modelo utilizado, estudos futuros contem com uma referência de entrada mais apropriada para a leitura da GP no Setor Público.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho é realizado com o intuito de contribuir na constituição de uma rede de conhecimento que leve à compreensão do fenômeno da Gestão de Pessoas no Setor Público. Para tanto, recorreu-se à investigação de um caso prático, aproximando-se da Gestão de Pessoas da Transporte Urbano do Distrito Federal, em que se verificou por meio de Diagnóstico Organizacional os problemas existentes nessa realidade e suas relações com a abordagem de GP frente aos instrumentos legais que suportam a Gestão de Pessoas no DF.

Assim, utilizando-se do modelo diagnóstico 7S de Waterman, Peters e Phillips (1980), realizou-se o reconhecimento da GGP/DFTrans, notando que a Unidade se caracteriza, essencialmente, como operacionalizadora de atividades administrativas relacionadas à folha de pagamento e a cadastro de servidores, bem como setores tradicionais de RH, de modo que componentes organizacionais como estrutura, sistemas, estratégias, valores e pessoas estão integralmente configurados para a promoção dessas atividades. Dessa forma, verifica-se que apesar do acolhimento de uma nova nomenclatura, a Gerência de Gestão de Pessoas, sobre a influência de um caminho histórico que a posiciona entre um “Departamento de Pessoal” e de “Recursos Humanos”, mantém-se vinculada a esse perfil.

Nesses termos, voltando-se então aos principais problemas da realidade da GP/DFTrans, que considera o estado atual para o que é estabelecido como ideal, identificou-se deficiências técnicas e de gestão que geraram seis Categorias de problemas: Sistematização Organizacional (C-I); Estrutura Organizacional (C-II); Política (C-III); Autonomia Setorial (C-IV); Diretrizes e Estratégias (C-V); e Sistema Social (C-VI), as quais, interligadas, mostraram-se responsáveis por dificultar a realização das atividades de rotina e de conter a recepção de novas demandas pela área, como aquelas supostas à GP, enquanto abordagem.

Os problemas identificados, aliados às características da GGP/DFTrans, decorrem na disfunção do organismo de GP, que foca nas saídas/entregas relacionadas a cadastro e folha de pagamento e suprime os processos ligados ao desenvolvimento de servidores e outros que promovam o uso estratégico das pessoas para a missão institucional, revelando, por fim, que das três atribuições básicas definidas pela Política de Gestão de Pessoas do DF, a GP da DFTrans realiza apenas uma, a qual, sem ser utilizada como fonte de conhecimento, formaliza-se apenas como uma atividade operacional, afastada dos pressupostos da Diretriz e da abordagem teórica. Assim, conclui-se que as falhas evidenciadas no sistema de GP a tornam disfuncional, pois impede a concretização da gestão do fator humano em coerência com a modernização institucional proposta pelos instrumentos legais disponíveis.

Demonstra-se, a partir desses pontos, que apesar da área possuir amparo legal que incita a migração do modo “Recursos Humanos” para o “Gestão de Pessoas” defendido pela PGP, o eixo de ação da GGP/DFTrans mantém-se precipuamente nas atividades operacionais, levando à conclusão de que o ingresso das premissas da GP no setor público exige esforços que, irrefutavelmente, iniciam-se nos processos normativos, mas que estão além desses, suscitam a adoção de um novo “pensar organizacional” que projete mudanças nos mecanismos e funcionamento organizacionais, não notados na prática da DFTrans.

Desse modo, é evidente a necessidade de ajustes na prática investigada, de maneira que, com o apoio do plano de ação disposto neste trabalho, defende-se a implementação de mudanças técnicas e gerenciais que impulsionem a área a um novo agir que promova o fator humano e, conseqüentemente, a organização, para a oferta efetiva e qualificada de serviços públicos à sociedade. Para tanto, destaca-se que é imprescindível o uso de mecanismos de planejamento que deem subsídios de ação a longo prazo, o envolvimento da alta gestão e a coordenação das pessoas no processo de mudança, além de uma conscientização organizacional de que esse é um processo gradual, contínuo e inovador, de maneira que pode causar algum desconforto e exige persistência.

Diante dos resultados apresentados, é preciso notar ainda que este trabalho, por meio do 7S, atestou a viabilidade do uso de Diagnóstico Organizacional para a leitura da GP do setor público, evidenciando-se, contudo, a existência de limitações na transposição de um modelo pensado para outro recorte, de forma que, em crítica às restrições e nos achados deste estudo, defende-se um modelo específico para Diagnósticos de Gestão de Pessoas do Setor Público operacionalizado em cinco componentes principais: Diretrizes; Estrutura; Autonomia; Governança e Sistema Social; o qual precisa ser validado por meio de novas pesquisas, como abordagem de entrada.

Sobre isso, deve-se considerar que os modelos são mecanismos de acesso ao campo de investigação e, assim, flexíveis e versáteis, precisam ser ajustados diante de cada situação. Logo, o modelo sugerido neste trabalho não é um molde, mas um espécime, que, funcionando como uma trilha de análise, busca auxiliar o pesquisador no acesso à gestão de pessoas do setor público, dada a evidente carência de procedimentos próprios a esse recorte.

Enfim, declara-se que o trabalho, que questionou quais principais problemas eram evidenciados pela realização de Diagnóstico Organizacional na Gestão de Pessoas da Transporte Urbano do Distrito Federal, atingiu respostas substanciais. Utilizando-se de uma consistente investigação científica, esta pesquisa foi capaz de oferecer as informações a que se propôs, e os resultados aqui alcançados têm potencial para contribuir com o conhecimento da

Gestão de Pessoas da DFTrans e impulsionar a implementação de ajustes nesse sistema – competência da organização –, além de cooperar com o campo de Gestão de Pessoas no Setor público, que ganha informações valiosas a serem compartilhadas e discutidas.

Cabe observar que, apesar do evidente rigor metodológico, a pesquisa carrega algumas limitações. A primeira, é que os achados não são generalizáveis a outras realidades organizacionais, visto que, tratando-se de um estudo de caso, os resultados são específicos à prática analisada. A segunda, no mesmo caminho, relaciona-se às restrições do recorte, pois não é possível estender os achados da Gestão de Pessoas a outros setores da organização ou à DFTrans, cabendo notar, por outro lado, que dada a capilaridade e influência do sistema de GP, os problemas identificados comportam-se como sintomas organizacionais, demonstrando que a autarquia precisa passar por uma avaliação. Por último, evidencia-se que ao recorrer ao uso da pesquisa documental como fonte de dados esperava-se que essa tivesse maior amplitude, contudo, a ausência de registro tornou-se um limitador para os resultados provenientes da técnica, os quais, mesmo escassos, foram suportados com o apoio das entrevistas, manifestando a importância do uso de mais de uma técnica de coleta de dados quando da pesquisa social.

Nesses termos, como agenda, sugere-se a condução de estudos empíricos na Gestão de Pessoas de diferentes entes da administração direta, autárquica e fundacional do DF, os quais estão amparados pela Política de Gestão de Pessoas, para que se componha um conjunto de informações que defina a situação da implementação do modelo de GP no DF. Recomenda-se também a realização de pesquisas nas práticas de GP dos demais níveis de governo, a fim de gerar um conhecimento amplo sobre a abordagem da Gestão de Pessoas no setor público. Ademais, exige-se a utilização do modelo diagnóstico apresentado neste trabalho na Gestão de Pessoas de diversos níveis e tipos organizacionais públicos, verificando a aplicabilidade do procedimento e os ajustes necessários para compor um mecanismo robusto de acesso a esse recorte. Sobre esse, nota-se ainda a possibilidade de elaboração e validação de instrumento com base na proposta, o que pode ser conduzido por outras pesquisas.

Por fim, cabe salientar que a partir do trabalho empreendido é possível dizer que, como suposto, a Gestão de Pessoas é uma área estratégica também para organizações públicas, capaz de incitar ou conter objetivos organizacionais e oferta de bens e serviços, em que recai a efetividade pública. Contudo, diferente de ser uma área estratégica é ser uma unidade que age estrategicamente. De fato, mostra-se necessário que a Gestão de Pessoas adote nova conduta, agregando às atividades operacionais, mecanismos de gestão do fator humano que qualifiquem as entregas individuais, setoriais, organizacionais e, conseqüentemente, do setor.

Nesse sentido, frente ao caso estudado, afirma-se que os elementos fundamentais para a consolidação da PGP na DFTrans repousam em ajustes operacionais e gerenciais que garantam a consolidação de ações de desenvolvimento dos atores organizacionais para promover a mobilidade por meio do Sistema de Transporte público Coletivo do DF. Conclui-se, portanto, que a estratégia da Gestão de Pessoas no setor público trata-se da gestão integrada e coerente do fator humano, preocupando-se com o desenvolvimento de servidores para a realização motivada e eficiente do trabalho frente aos objetivos organizacionais que visam à oferta efetiva e qualificada de serviços públicos à sociedade. Assim, o desafio da GP é tornar as pessoas conscientes e preparadas para as atividades organizacionais com vista ao público, de modo que se utilizem dos recursos – materiais e imateriais – de forma eficaz e eficiente em respeito aos destinatários finais e para a entrega adequada de serviços.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública - RAP**, Rio de Janeiro, Edição Especial Comemorativa 1967-2007, p. 67-86, 2007.
- ALBUQUERQUE, L. G. A gestão estratégica de pessoas. In: FLEURY, M. T. L (Org.). **As pessoas na organização**. São Paulo: Gente, 2002. p. 35-50.
- ALEXANDRINO, M; PAULO, V. **Direito Administrativo Descomplicado**. 17. ed. Niterói: Impetus, 2009.
- ARAÚJO, L. C. **Gestão de Pessoas: Estratégias e Integração Organizacional**. São Paulo: Atlas, 2006.
- ARAÚJO, R. M.; FERREIRA, M. R. L.; GOMES, F. P. Gestão de Pessoas no Setor Público: um estudo dos níveis de conflito a partir da visão interacionista. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA – EnAPG, 3., 2008, Salvador. **Anais...** Salvador: *Anpad*, 2008. p. 1-14.
- ARMSTRONG, A. **Armstrong's Handbook of Human Resource Management Practice**. 11. ed. London: Kogan Page, 2009.
- BACH, Stephen. Human resource management in public sector. In: WILKINSON, A. et al. **The sage handbook of human resource management**. Londres: Sage Publications, 2010. p. 561-576.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2009.
- BASTOS, A. V. B. et al. Conceito e Perspectivas de Estudo das Organizações. In: ZANELLI, J. C.; BORGES-ANDRADE, J. E.; BASTOS, A. V. B. (Orgs.). **Psicologia, Organizações e Trabalho no Brasil**. Porto Alegre: Artmed, 2004. p. 63-90.
- BATISTA, F. F. et al. **Gestão do Conhecimento na Administração Pública**. Brasília: IPEA, 2005.
- BERGUE, S. T. **Gestão estratégica de pessoas em organizações públicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- _____. **Gestão estratégica de pessoas no setor público**. São Paulo: Atlas, 2014.
- BILHIM, J. A. F. Introdução e Abordagens teóricas. In: BILHIM, J. A. F. **Teoria Organizacional: estruturas e pessoas**. 6. ed. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa, 2008. p. 19-130.
- BISSEL, B. L.; KEIM, J. Organizational diagnosis: the role of contagion groups. **International Journal of Organizational Analysis**, Reino Unido, v. 16, n. 1/2, p.7-17, 2008.
- BOBBIO, N.; PASQUINO, G.; MATTEUCCI, N. **Dicionário de Política**. 3. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991. 2v.

BOHLANDER, G.; SNELL, S. **Administração de Recursos Humanos**. 14. ed. Tradução de Maria Lúcia G. Leite Rosa, Solange Aparecida Visconti. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

BOXALL, P. F. The strategic HRM debate and the resource-based view of the firm. **Human Resource Management Journal**, v. 6, n. 3, p. 59-75, 1996.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Organização de Nelma Fontana Silva. Brasília, DF: Vestcon, 2011.

_____. Decreto nº 2.794, de 01 de outubro de 1998. Institui a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 02 out. 1998. Seção 1, p. 5.

_____. Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - Gespública e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 fev. 2005. Seção 1, p. 2.

_____. Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 fev. 2006. Seção 1, p. 3.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do Estado dos anos 90: Lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 45, p. 49-95, 1998a.

_____. Uma reforma gerencial da Administração Pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 49, n. 1, p. 5-42, jan./mar. 1998b.

BURKE, W.; LITWIN, G. H. A Causal Model of Organizational Performance and Change. **Journal of Management**, v. 18, n. 3, p. 523-545, set. 1992.

CAETANO, A.; MENDONÇA, H.; NEIVA, E. R. Análise e diagnóstico organizacional. In: MENDONÇA, H.; FERREIRA, M. C.; NEIVA, E. R. (Orgs.). **Análise e diagnóstico organizacional: teoria e prática**. São Paulo: Vetor, 2016. p. 9-36.

CAPOBIANGO, R. P. et al. Reformas Administrativas no Brasil: Uma Abordagem Teórica e Crítica. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA – EnAPG, 5., 2010, Vitória. **Anais...** Vitória: Anpad, 2010. p. 1-15.

CHANLAT, J. F. O gerencialismo e a ética do bem comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD, 7., 2002, Lisboa. **Anais...** Lisboa: CLAD. p.8-11.

COKLIN, J. Designing Organizational Memory: Preserving Intellectual Assets in a Knowledge Economy. **CogNexus Institute**, 2001. Disponível em <<http://cognexus.org/dom.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

COMMON, R. International trends in HRM in the public sector: reform attempts in the Republic of Georgia. **International Journal of Public Sector Management**, Reino Unido, v. 24, n. 5, p.421-434, 2011.

COSTA, F. L. História das reformas administrativas no Brasil: narrativas, teorizações e representações. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 59, n. 3, p. 271-288, jul./set. 2008.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução de Luciana de Oliveira da Rocha. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CURY, A. **Organizações e Métodos: uma visão holística**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

DAFT, R. L. Introdução à Administração. In: DAFT, R. L. **Administração**. Tradução de Robert Brian Taylor. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005. p. 3-50.

DEMO, G. Desenvolvimento e validação da Escala de Percepção de Políticas de Gestão de Pessoas (EPPGP). **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo, v. 9, n. 6, p. 77-101, set./out. 2008.

_____. Políticas e práticas de gestão de pessoas: possibilidades de diagnóstico para gestão organizacional. In: MENDONÇA, H.; FERREIRA, M. C.; NEIVA, E. R. (Orgs.). **Análise e diagnóstico organizacional: teoria e prática**. São Paulo: Vetor, 2016. p. 117-147.

DEMO, G. et al. Human Resources Management Policies and Practices Scale (HRMPPS): exploratory and confirmatory factor analysis. **Brazilian Administration Review**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 4, p. 395-420, oct./dec. 2012.

_____. Políticas de Gestão de Pessoas no Novo Milênio: Cenário dos Estudos Publicados nos Periódicos da Área de Administração entre 2000 e 2010. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo, v. 12, n. 5, p. 15-42, set./out. 2011.

DENHARDT, R. B. **Teorias da Administração Pública**. Tradução de Francisco G. Heidemann. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DFTRANS. Transporte Urbano do Distrito Federal. **Apresentação**. Disponível em: <<http://www.dftrans.df.gov.br/institucional/apresentacao.html>>. Acesso em: 05 mai. 2017.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 241, de 28 de fevereiro de 1992. Dispõe sobre a transformação do Departamento de Transportes Urbanos da Secretaria de Transportes em Autarquia, define sua estrutura orgânica, cria Quadro de pessoal e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, DF, 29 fev. 1992. Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id_norma_consolidado=21701>. Acesso em: 01 mai. 2017.

_____. Lei nº 5.602, de 30 de dezembro de 2015. Dispõe sobre o Plano Plurianual do Distrito Federal para o quadriênio 2016-2019. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, DF, 31 dez. 2015. Suplemento B, p. 1.

_____. Lei Complementar nº 840, de 23 de dezembro de 2011. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Distrito Federal, das autarquias e das fundações públicas distritais. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, DF, 26 dez. 2011. Seção 1, p. 1.

_____. Decreto nº 22.020, de 20 de março de 2001. Dispõe sobre o Sistema de Administração de Recursos Humanos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, DF, 21 mai. 2001. 2003. Seção 1, p. 2.

_____. Decreto nº 23.902, de 11 de julho de 2003. Altera a denominação do Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos do Distrito Federal. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, DF, 14 jul. 2003. Seção 1, p. 12.

_____. Decreto nº 27.660, de 24 de janeiro de 2007. Aprova o Regimento da Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTrans e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, DF, 25 jan. 2007. Seção 1, p. 2.

_____. Decreto nº 27.691, de 06 de fevereiro de 2007. Institui o Modelo de Gestão para Resultados, cria os cargos de Gerente de Projeto e Gerente-Adjunto de Projeto e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, DF, 07 fev. 2007. Seção 1, p. 3.

_____. Decreto nº 29.814, de 10 de dezembro de 2008. Institui a Política de Gestão de Pessoas da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, DF, 11 dez. 2008. Seção 1, p. 3.

_____. Decreto nº 33.398, de 08 de dezembro de 2011. Dispõe sobre a estrutura administrativa da Transporte Urbano do Distrito Federal e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, DF, 09 dez. 2011. Seção 1, p. 55.

_____. Decreto nº 36.326, de 28 de janeiro de 2015. Altera a estrutura administrativa DFTrans, que especifica e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, DF, 29 jan. 2015. Edição Extra n. 5, p. 8.

_____. Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015. Estabelece o Sistema Eletrônico de Informações – SEI como sistema oficial para a gestão de documentos e processos administrativos no âmbito dos órgãos da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, DF, 17 set. 2015. Seção 1, p. 1.

_____. Decreto nº 36.902, de 23 de novembro de 2015. Dispõe sobre a Estrutura Administrativa do Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTrans, que especifica e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, DF, 24 nov. 2015. Seção 1, p. 34.

_____. Decreto nº 37.648, de 22 de setembro de 2016. Institui a Política de Valorização de Servidores no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional do Distrito Federal. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, DF, 23 set. 2016. Seção 1, p. 1.

_____. Decreto nº 37.718, de 19 de outubro de 2016. Altera a Estrutura Administrativa do Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTrans, que especifica e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Brasília, DF, 20 out. 2016. Seção 1, p. 2.

DUTRA, J. S. Gestão de Pessoas por competência: modismo ou conceito em construção? In: _____. **Competências: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna**. São Paulo: Atlas, 2007. p. 21-36.

EGOV. Escola de Governo do Distrito Federal. **Histórico**. Disponível em: <<http://egov.df.gov.br/escoladegoverno/a-egov.html>>. Acesso em: 05 mai. 2017a.

_____. Escola de Governo do Distrito Federal. **Missão, Visão e Valores**. Disponível em: <<http://egov.df.gov.br/escoladegoverno/a-egov-2.html>>. Acesso em: 05 mai. 2017b.

FERREIRA, A. B. H. **Aurélio século XXI: o dicionário da Língua Portuguesa**. 3. ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

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

FLEURY, M. T. L. A gestão de competência e a estratégia organizacional. In: FLEURY, M. T. L (Org.). **As pessoas na organização**. São Paulo: Gente, 2002. p. 51-61.

FLICK, U. **Desenho da Pesquisa Qualitativa**. Tradução de Roberto Cataldo Costa. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONSECA, D. R. et al. Autonomia para gestão estratégica de pessoas no setor público federal: perspectivas de análise e agenda de pesquisa. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 6, p. 1451-1475, nov./dez. 2013.

FONTOURA, Y.; ALFAIA, L.; FERNANDES, A. A pesquisa histórica em estudos organizacionais no Brasil: uma análise paradigmática e novas perspectivas. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, Recife, v.11, n.1, p.83-100, jan. 2013.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de Conteúdo**. 3. ed. Brasília: Liber Livro, 2008.

FREITAS, W. R. S.; JABBOUR, C. J. C. Rumo à Gestão Estratégica de Recursos Humanos? Estudo de Caso em uma Organização Pública Paulista. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 12, n. 26, p. 144-162, jan./abr. 2010.

GODOY, A. S. Estudo de Caso qualitativo. In: GODOI, C. K; BANDEIRA-DE-MELLO, R; SILVA, A. B. (Orgs.). **Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: Paradigmas, Estratégias e Métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 115-146.

GOVERNO DE BRASÍLIA. Portal do Governo de Brasília. **Sobre o Governo**. Mapa Estratégico. Disponível em: <<http://www.df.gov.br/mapa-estrategico>>. Acesso em: 15 set. 2017.

GREGORY, B. T. et al. Achieving Scientific Rigor in Organizational Diagnosis: An Application of the Diagnostic Funnel. **Consulting Psychology Journal: Practice and Research**, Washington, v. 59, n. 2, p. 79-90, 2007.

GUEST, D. E. Human resource management and industrial relations. **The Journal of Management Studies**, v. 14, n. 5, p. 503-521, 1987.

HARRISON, M. I. **Diagnosing Organization: Methods, Models and Process**. 2. ed. London: Sage Publication, 1994.

HOCAYEN-DA-SILVA, A. J.; DEBOÇÃ, L. P. Diagnóstico organizacional em sociedades cooperativas de crédito: um estudo de caso. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, Lavras, v. 9, n. 3, p. 349-361, 2007.

HOOD, C. A Public Management for all Seasons? **Public Administration**, Londres, v. 69, p. 3-19, 1991.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **A estratégia em ação**. 7. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KIM, J. Strategic Human Resource Practices: Introducing alternatives for organizational performance improvement in the public sector. **Public Administration Review**, v. 70, n. 1, p. 38-49, jan./fev. 2010.

KLERING, L. R.; PORSSE, M. C. S.; GUADAGNIN, L. A. Novos Caminhos da Administração Pública Brasileira. **Análise**, Porto Alegre, v. 21, n. 1, p. 4-17, jan./jun. 2010.

KOGA, N. M. Gestão de pessoas na administração pública japonesa, **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 58, n. 1, p. 97-106, jan./mar. 2007.

KONTIC, L. Applying the Weisbord model as a diagnostic framework for organizational analysis. **Indústria**, Belgrado, v. 40, n. 2, p. 145-156, jun. 2012.

LEAVITT, H. J. Applied organizational change in industry: Structural, technological and humanistic approaches. In: MARCH, J.G.; SIMON, H. A. **Organizations**. New York: John Wiley & Sons, 1965. p. 140-170.

LEGG, K. **Human Resource Management: rhetorics and realities**. London: Macmillan, 1995.

MATIAS-PEREIRA, J. A. Governança Corporativa aplicada no Setor Público Brasileiro. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 2, n. 1, p. 109-134, jan./mar. 2010.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARCONI, N. Políticas integradas de recursos humanos para o setor público. In: **Biblioteca Virtual TOP sobre Gestión Pública**. Buenos Aires: 2003. Disponível em <<http://197.249.65.74:8080/biblioteca/bitstream/123456789/471/1/politicas%20evolucao%2002.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2017.

MARTINS, H. F. Burocracia e a revolução gerencial - a persistência da dicotomia entre política e administração. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 48, n. 1, p. 42-78, jan./abr. 1997.

MASCARENHAS, A. O.; BARBOSA, A. C. Q. Produção científica brasileira em Gestão de Pessoas no período 2000-2010. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 53, n. 1, p. 35-45, jan./fev. 2013.

MATHIS, R. L.; JACKSON, J. H. **Human Resource Management**. 13. ed. Ohio: Cengage Learning, 2010.

MELLO, M. L. B. C.; AMÂNCIO FILHO, A. A gestão de recursos humanos em uma instituição pública brasileira de ciência e tecnologia em saúde: o caso Fiocruz. **Revista de Administração Pública - RAP**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, p. 613-636, 2010.

MENDES, V. L. P. S.; TEIXEIRA, F. L. O Novo Gerencialismo e os desafios para a Administração Pública. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO – EnANPAD, 24., 2000, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: *Anpad*, 2000. p. 1-15.

MENEZES, P. P. M. et al. A produção científica brasileira sobre a gestão de recursos humanos entre 2001 e 2010. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo, v. 15, n. 4, p. 110-134, 2014.

MINTZBERG, H. **Ascensão e queda do Planejamento estratégico**. Tradução de Maria Adelaide Carpigiani. Porto Alegre: Bookman, 2004.

MOHRMAN JR., A. M.; LAWLER III, E. E. Administração de Recursos Humanos: Construindo uma parceria estratégica. In: GALBRAITH, J. R.; LAWLER III, E. E. (Orgs.). **Organizando para competir no futuro**. Tradução de James E. Sunderland Cook. São Paulo: Makron Books, 1995. p. 201-224.

MORAES, A. Organização Político-administrativa. In: MORAES, A. **Direito Constitucional**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 286-339.

MORGAN, G. **Imagens da organização**. Tradução de Cecília Whitaker Bergamini, Roberto Coda. São Paulo: Atlas, 2011.

NADLER, D. A.; TUSHMAN, M. L. Projetos de organizações com boa adequação: uma moldura para compreender as novas arquiteturas. In: NADLER, David A; GERSTEIN, Marc S; SHAW, Robert B. **Arquitetura organizacional: a chave para a mudança empresarial**. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Campus, 1994. p. 29-49.

NEWMAN; W.H.; WARREN; K. **The process of management: concepts, behavior, and practice**. 4. ed. New Jersey: Prentice-Hall, 1977.

OLIVEIRA, D. P. R. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. 3. ed. Tradução de Sérgio Fernando Guarischi Bath, Ewandro Magalhães Júnior. Brasília: MH Comunicação, 1994.

PACHECO, R. S. Política de recursos humanos para a reforma gerencial: realizações do período 1995-2002. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 53, n. 4, p. 78-105, out./dez. 2002.

PENROD, J. et al. A discussion of chain referral as a method of sampling hard-to-reach populations. **Journal of Transcultural nursing**, v. 4, n. 2, p. 100-107, apr. 2003.

PEREIRA, R. M. M.; COUTO, F. F.; SINDEAUX, R. V. Mudanças normativas para uma nova administração pública no INSS: considerações sobre a transição dos modelos na gestão de pessoas. **Revista de Carreiras e Pessoas**, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 232-248, mai./ago. 2015.

PETERS, T.; WATERMAN JR., R. H. **In search of excellence**: Lessons from America's Best-Run Companies. New York: Warner Books, 1982.

PINTO, L. B. et al. Gestão de Pessoas e Planejamento Estratégico em hospitais do sul de Minas Gerais: uma análise de indicadores. **Contextus: Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, Fortaleza, v. 14, n. 1, p. 107-134, jan./abr. 2016.

POLLITT, C; BOUCKAERT; G. Avaliando reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 53, n. 3, jul./set. 2002.

POP, I. L.; BORZA, A. Quality Improvement In Museums Using Organizational Diagnosis. Cluj-Napoca. **Review of Economic Studies and Research**, v. 7, n. 2, p. 75-103, 2014.

PYNES, J. E. **Human Resources management for public and nonprofit organizations: a strategic approach**. 3. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2009.

RIBEIRO, L. M. P.; PEREIRA, J. R.; BENEDICTO, G. C. As Reformas da Administração Pública Brasileira: Uma Contextualização do seu Cenário, dos Entraves e das Novas Perspectivas. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO – EnANPAD, 37., 2013, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Anpad, 2013. p. 1-15.

ROUBAN, L. Politização da administração pública. In: PETERS, B. G.; PIERRE, J. (Orgs.). **Administração Pública**: coletânea. Tradução de Sonia Midori Yamamoto, Miriam Oliveira. São Paulo: Editora Unesp; Brasília: Enap, 2010. p. 335-353.

SAEED, B. B.; WANG, W. Sustainability Embedded Organizational Diagnostic Model. **Modern Economy** (on line), v. 5, p. 424-431, 2014. Disponível em <http://file.scirp.org/pdf/ME_2014041815203775.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2017.

SCALCO, S. V.; LACERDA, J. T.; CALVO, M. C. M. Modelo para avaliação da gestão de recursos humanos em saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 3, p. 603-614, mar. 2010.

SCHIKMANN, R. Gestão Estratégica de Pessoas: bases para a concepção do curso de especialização em gestão de pessoas no serviço público. In: PANTOJA, M. J.; CAMÕES, M. R. S.; BERGUE, S. T. (Orgs.) **Gestão de Pessoas: bases teóricas e experiências no setor público**. Brasília: Enap, 2010. p. 11-28.

SECHI, L. Modelos Organizacionais e Reformas da Administração Pública. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n.2, p. 347-369, mar./abr. 2009.

SEMENTELLI, A. J. O. D, change management, and the a priori: introducing parrhesia. **Journal of Organizational Change Management**, Reino Unido, v. 29, n. 7, p. 1083-1096, 2016.

SEMOB. Secretaria de Mobilidade. **Sobre a Secretaria**. Mapa Estratégico. Disponível em: <<http://www.semob.df.gov.br/mapa-estrategico-semob-31-05-2017>>. Acesso em: 27 set. 2017.

SEPLAG. Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão. **A SEPLAG**. Disponível em: <<http://www.seplag.df.gov.br/sobre-a-secretaria/a-seplan.html>>. Acesso em: 05 mai. 2017.

_____. Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão. **Cartilha de ações para a valorização do servidor**. Disponível em: <<http://www.seplag.df.gov.br/component/content/article/500.htm>>. Acesso em: 17 set. 2017.

SILVA, F. M.; MELLO, S. P. T. A noção de competência na gestão de pessoas: reflexões acerca do setor público, **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 62, n. 2, p. 167-183, abr./jun. 2011.

SIQUEIRA, M. V. S.; MENDES, A. M. Gestão de pessoas no setor público e a reprodução do discurso do setor privado, **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 60, n. 3, p. 241-250, jul./set. 2009.

SOUSA, J. C.; DIAS, P. H. R. C. Integração do Planejamento Estratégico ao Pensamento Estratégico. **Revista de Ciências da Administração**, v. 19, n.37, abr. 2017.

TAVARES, M. C. **Gestão estratégica: a opção entre o sucesso e fracasso empresarial**. São Paulo: Harbra, 1991.

THOENIH J. Recuperando a ênfase na dimensão pública dos estudos organizacionais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, Edição Especial Comemorativa, p. 9-36, jan. 2007.

TRINDADE, L. H.; TRINDADE, C. G.; NOGUEIRA, E. C. O. R. Lacunas na pesquisa em Gestão de Pessoas: uma proposta de agenda para pesquisas futuras. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, João Pessoa, v. 5, n. 1, p. 169-183, jan./jun. 2015.

TRUSS, C. Continuity and change: The role of the HR function in the modern public sector. **Public Administration**, v. 86, n. 4, p. 1071-1088, 2008.

ULRICH, D. **Os campeões de recursos humanos: inovando para obter os melhores resultados.** Tradução de Cid Knipel. São Paulo: Futura, 1998.

WALKER, J. W. **Human Resource Planning.** New York: McGraw-Hill, 1980.

WATERMAN JR., R. H.; PETERS, T. J.; PHILLIPS, J.R. Structure Is Not Organization. **Business Horizons**, Indiana, v. 23, n. 3, p. 14-26, jun. 1980.

WEISBORD, M. R. Organizational Diagnosis: Six Places to Look for Trouble with or without a Theory. **Group & Organization Studies**, v. 1, n. 4, p. 430-447, 1976.

WOOD JÚNIOR, T.; PICARELLI FILHO, V. **Remuneração estratégica: a nova vantagem competitiva.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

WOOD, S. Administração estratégica e administração de recursos humanos. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 27, n. 4, p 30-38, out./dez. 1992.

YEGANEH, H.; SU, Z. An examination of human resource management practices in Iranian public sector, **Personnel Review**, Reino Unido, v.37, n. 2, p. 203-221, 2008.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Tradução de Daniel Grassi. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZHANG, J; SCHMIDT, K.; LI, H. An Integrated Diagnostic Framework to Manage Organization Sustainable Growth: An Empirical Case Basel, **Sustainability**, Basel, v. 8, n. 4, abr. 2016.

APÊNDICES

APÊNDICE A: Carta de Apresentação

CARTA DE APRESENTAÇÃO

Brasília - DF, (*mês*) de 2017.

Ao Senhor

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Gerente de Gestão de Pessoas da Transporte Urbano do Distrito Federal

Campus Universitário Darcy Ribeiro

Brasília-DF

70.910-900

Senhor Gerente,

A senhora Pollyanna Costa Miranda, servidora pública distrital, regularmente matriculada no Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Faculdade de Planaltina da Universidade de Brasília, desenvolve sua dissertação de Mestrado na área de concentração Estado, Território e Políticas Públicas, cujo projeto de pesquisa intitula-se “Gestão de Pessoas no Setor Público: Diagnóstico Organizacional de uma prática”.

Com o intuito de viabilizar a realização da pesquisa empírica, solicita-se a autorização de Vossa Senhoria à pesquisadora para realizar pesquisa documental e entrevistas nesta instituição. Ressalta-se que as informações obtidas serão utilizadas tão somente para fins acadêmicos, conforme critérios éticos de pesquisa.

Caso Vossa Senhoria considere necessário ou conveniente, o nome ou qualquer outra forma de identificação da instituição podem ser omitidos do manuscrito final da dissertação, lembrando que os indivíduos participantes em nenhuma hipótese serão identificados.

Atenciosamente,

Prof. Dr. Jonilto Costa Sousa

Orientador do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública

APÊNDICE B: Termo de Consentimento

TERMO DE CONSETIMENTO LIVRE E ESCLARECIMENTO INSTITUCIONAL

Senhor Gerente de Gestão de Pessoas,

Este trabalho será realizado pela pesquisadora Pollyanna Costa Miranda, aluna do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Faculdade de Planaltina da Universidade de Brasília (PPGP/FUP/UNB), como requisito para obtenção do título de mestre em Gestão Pública, com a orientação e supervisão do Prof. Dr. Jonilto Costa Sousa.

A pesquisa tem como propósito inicial contribuir com a unidade de Gestão de Pessoas da DFTrans, propondo melhorias na performance de gestão da área, de acordo com os apontamentos do Diagnóstico Organizacional a ser empreendido como procedimento de análise. O estudo de abordagem qualitativa, utilizará de análise documental e entrevistas. Sendo que sua participação consiste em autorizar a realização da pesquisa na Instituição.

Esclarecemos que, pela natureza da proposta, a participação desta Autarquia não acarretará em quaisquer danos ou custos. Ressalta-se ainda que outras informações sobre o assunto poderão ser fornecidas a qualquer momento pela pesquisadora.

Após a conclusão do trabalho, previsto para abril de 2018, a dissertação contendo todos os dados e resultados, no formato eletrônico, será disponibilizada para consulta na Biblioteca Central da Universidade de Brasília, e uma via encaminhada ao órgão.

Agradecemos sua autorização, ao mesmo tempo em que reforçamos a importância desta pesquisa e de sua participação para a construção do conhecimento sobre a Gestão de Pessoas e para fomento de melhores práticas na gestão pública.

Brasília – DF, (*mês*) de 2017.

Prof. Dr. Jonilto Costa Sousa
Professor orientador
Nº Mat. UnB 1060414

Pollyanna Costa Miranda
Aluna pesquisadora
Nº Mat. UnB 160097738

Tendo ciência das informações contidas neste Termo de Consentimento Institucional, eu, _____, ocupante do cargo de _____, autorizo a aplicação desta pesquisa na Coordenação Geral de Recursos Humanos do Ministério da Justiça.

Brasília – DF, (*mês*) de 2017.

NOME:
CARGO:

APÊNDICE C: Quadro síntese da pesquisa documental

INSTRUMENTOS DA PESQUISA DOCUMENTAL

(continua)

Classificação	Referência Analítica	Documento	Assunto	Análise
LEIS	Doc. 01	Lei nº 5.602/2015	Dispõe sobre o Plano Plurianual do Distrito Federal para o quadriênio 2016-2019.	Subsídia a implementação e a gestão das políticas públicas pelos órgãos do DF, com vista aos objetivos governamentais, contidos no mapa estratégico. O PPA dialoga com o Planejamento Estratégico de Governo e baseia a construção de instrumentos setoriais. O documento é importante por estabelecer diretrizes, programas, ações, objetivos, metas e indicadores para a gestão de pessoas e para a área de mobilidade, que engloba o transporte urbano. Sobre os programas temáticos relevantes, destaca-se o 6216 – Mobilidade Integrada e Sustentável.
	Doc. 02	Lei Complementar nº 840/2011	Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Distrito Federal	Apresenta as diretrizes relacionadas ao regimento dos servidores público do DF. Faz-se importante por ser um documento balizador para administração do fator humano no DF e por instituir procedimentos básicos relacionados às políticas de RH, que afetam as ações e gestão da área, bem como a constituição de outros normativos.
DECRETOS	Doc. 03	Decreto nº 22.020/2001	Dispõe sobre o Sistema de Administração de Recursos Humanos do DF	O documento estabelece que as atividades de Recursos Humanos do Poder Executivo do DF ficam organizadas sob a forma de Sistema. O Sistema é integrado por todas as unidades organizacionais, de qualquer grau, que estejam incumbidas da administração de pessoal e busca assegurar procedimentos e rotinas mais uniformes e ágeis na gestão dos recursos humanos, principalmente àquelas vinculadas ao atendimento ao cidadão e ao controle dos gastos públicos. O documento é relevante por afirmar a necessidade de um trabalho integrado e coordenado entre as áreas de RH no DF, o que é afeta o tipo de relação entre órgãos.
	Doc. 04	Decreto nº 27.660/2007	Regimento Interno - Dispõe sobre organização e funcionamento da DFTrans	Especifica o funcionamento do corpo organizacional da autarquia, apresentando a competência da organização e de suas áreas. É importante por apontar a função de cada unidade e delinear, de forma geral, objetivos da autarquia para a oferta de serviços de transporte coletivo efetivo.
	Doc. 05	Decreto nº 27.691/2007	Institui o Modelo de Gestão para Resultados	Estabelece o modelo de Gestão para Resultados do Distrito Federal que busca orientar o governo para o cidadão; dotar as ações de governo de seletividade e foco estratégico; promover a transparência e o controle social; promover a eficiência e a racionalização dos gastos públicos; e promover a valorização e profissionalização dos servidores com base em resultados. O documento é fundamental por definir o modelo de gestão a ser seguido pelas instituições públicas do DF, além de direcionar a concepção de normativos específicos que fomentem ações com foco em resultados, como a Política de Gestão de Pessoas.

(continua)

Classificação	Referência Analítica	Documento	Assunto	Análise
DECRETOS	Doc. 06	Decreto nº 29.814/2008	Institui a Política de Gestão de Pessoas da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do DF	O Decreto busca adequar as rotinas de administração de Recursos Humanos ao Modelo de Gestão para Resultados do Distrito Federal, propondo procedimentos uniformes para gestão das atividades de RH. O documento é importante por apresentar as diretrizes essenciais para a gestão de RH, determinando atribuições mínimas, procedimentos e caminhos para recepção da abordagem.
	Doc. 07	Decreto nº 33.398/2011	Dispõe sobre a estrutura administrativa da DFTrans e dá outras providências.	Cria o Núcleo de Desenvolvimento e Capacitação - O documento promove ajustes na estrutura administrativa da DFTrans, entre os quais estabelece a organização da Gerência de Recursos Humanos, em que consta a inclusão de um núcleo específico para trabalhar a capacitação e o desenvolvimento, nomeado "Núcleo de Capacitação e Treinamento".
	Doc. 08	Decreto nº 36.326/2015	Altera a estrutura administrativa DFTrans, que especifica e dá outras providências.	Realiza alterações na estrutura organizacional da DFTrans, entre as quais estabelece que a Gerência de Recursos Humanos passa a chamar Gerência de Gestão de Pessoas – GGP. O documento é importante porque sugere que a autarquia quer aproximar-se da abordagem de GP indicada pela Política de Gestão de Pessoas.
	Doc. 09	Decreto nº 36.756/2015	Institui o Sistema Eletrônico de Informações – SEI, como modelo de gestão documental no DF	Estabelece o SEI como sistema oficial para a gestão de documentos e processos administrativos no âmbito do DF. É relevante por criar condições mais adequadas para a produção e utilização de informações que ajudam na tomada de decisões e na gestão, além de promover maior transparência na condução de processos internos e para usuários.
	Doc. 10	Decreto nº 36.902/2015	Dispõe sobre a estrutura administrativa da DFTrans e dá outras providências.	Retira o Núcleo de Desenvolvimento e Capacitação do corpo organizacional – O documento promove ajustes na estrutura administrativa da DFTrans, entre os quais estabelece a organização da Gerência de Recursos Humanos, em que se nota a exclusão do "Núcleo de Desenvolvimento e Capacitação", o qual constava na estrutura anterior, Decreto nº 36.710/2015. O documento marca a ausência do setor responsável por desenvolvimento, capacitação e valorização de servidores.
	Doc. 11	Decreto nº 37.648/2016	Institui a Política de Valorização de Servidores no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional do Distrito Federal.	Apresenta a Política de Valorização de Servidores, estimulando a implementação de programas e ações de valorização de servidores, sob a perspectiva que o servidor é elemento fundamental para implementação das estratégias de governo, e que as ações devem ser compatíveis com as metas e objetivos estratégicos do governo e dos órgãos e entidades integrantes da administração pública. O documento está intimamente ligado ao processo de planejamento da GP como promotora da Política de Valorização.
	Doc. 12	Decreto nº 37.718/2016	Altera a estrutura administrativa DFTrans, que especifica e dá outras providências.	Promove alterações na Estrutura Administrativa da DFTrans estipulada pelo Decreto nº 36.902/2015, retirando e renomeando unidades. O Documento determina a estrutura atual da autarquia.

(conclusão)

Classificação	Referência Analítica	Documento	Assunto	Análise
OUTROS DOCUMENTOS EM NÍVEL DISTRITAL	Doc. 13	Mapa estratégico GDF/ 2016-2019	Apresenta o Mapa Estratégico do governo de Brasília, com objetivos estratégicos para os anos de 2016 a 2019	Representação visual da visão de governo do DF até 2019, informando missões e objetivos, em cinco eixos. MISSÕES: Aumentar a qualidade de vida e reduzir a desigualdade social; conquistar a confiança da população no Estado; e tornar Brasília modelo de cidade sustentável. EIXOS: Viver bem, direito de todos; Economia mais competitiva; Território planejado e estruturado; todos por Brasília; Governo ético, transparente e com foco em resultados. Para este trabalho, destaca-se o eixo Território Planejado e Estruturado; com objetivo de ampliar a mobilidade; e no eixo Todos por Brasília o objetivo tornar o servidor público elemento fundamental para a implementação da estratégia do governo. Esse último diretamente ligado as áreas de RH como promotora de pessoas para a estratégia e vinculado a PGP. O instrumento é base para planejamento da DFTrans.
	Doc. 14	Mapa estratégico Secretaria de Mobilidade/ 2017-2019	Apresenta o Mapa Estratégico do Secretaria de Estado de Mobilidade do DF, com objetivos para 2017 a 2019	Representação visual da missão, visão e valores da Secretaria de Estado de Mobilidade do DF, com objetivos do órgão para 2017 a 2019. O Mapa SEMOB apresenta ainda perspectivas de resultados e mudanças para a sociedade e para o órgão. O documento é relevante por contribuir com o planejamento da DFTrans, visto o necessário alinhamento entre a autarquia e o órgão a que se vincula.
	Doc. 15	Cartilha/2017	Cartilha que apresenta ações em gestão de pessoas e qualidade de vida com vistas à valorização do servidor.	Aponta sugestões aos órgãos do Distrito Federal para a realização de ações de valorização de servidor. O documento faz parte da Política de Valorização de Servidores que é um dos objetivos previstos no Mapa Estratégico, a saber: "tornar o servidor público elemento fundamental para a implementação da estratégia do governo". A cartilha apresenta boas práticas que podem ser replicadas nas organizações públicas do DF. O documento é útil à organização estudada como inspiração para a condução de novos processos de gestão.
DOCUMENTOS INTERNOS	Doc. 16	Plano Estratégico DFTrans/ 2012-2015	Apresenta o Planejamento Estratégico da DFTrans para os anos 2012 a 2015	Conjunto de peças administrativas, construída por empresa particular, com objetivo de orientar a autarquia entre os anos de 2012 a 2015. O documento determina missão, visão e valores para o triênio, além de definir objetivos e ações prioritárias. O Plano não foi partilhado pela organização, sem promover as alterações e ações propostas.
	Doc. 17	Nota Técnica nº 01/2017 - DFTrans/DG	Apresenta a elaboração do Planejamento Estratégico da DFTrans para anos de 2017 a 2019	Reúne informações sobre o processo de elaboração do Planejamento Estratégico de 2017-2019. Apesar de não ser um plano, o conteúdo é norteador, pois serve de referência quanto a conteúdos básicos, como missão, visão, valores, objetivos macros e metas táticas. O documento ajuda na construção de caminhos setoriais.
	Doc. 18	Minuta Mapa de Ações da DFTrans/ 2017-2019	Apresenta objetivos, metas e responsáveis do planejamento estratégico de 2017 a 2019 da DFTrans	Planilha que apresenta missão, visão e valores, oito objetivos macro estratégicos e 33 objetivos específicos com respectivos indicadores, prazos e responsáveis. O documento é relevante por apontar prioridades para a organização no triênio destacado, definindo caminhos a serem traçados nos planejamentos setoriais. Destaca-se entre os objetivos organizacionais a Modernização da GP.

APÊNDICE D: Roteiro da entrevista com os servidores da GP

Brasília - DF, (mês) de 2017.

PROTOCOLO DE PESQUISA ENTREVISTA PARA DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL SOBRE A GESTÃO DE PESSOAS

Apresentação

Meu nome é Pollyanna Miranda sou pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade de Brasília, do Mestrado Profissional em Gestão Pública. Estou estudando a Gestão de Pessoas no Setor Público, sob a orientação do Prof. Dr. Jonilto Costa Sousa, e esta entrevista é parte do Diagnóstico Organizacional da Gestão de Pessoas da Transportes Urbanos do Distrito Federal – DFTrans; a qual visa levantar informações sobre a situação atual da área, a fim de subsidiá-la com informações úteis a qualificação dos processos de gestão da unidade.

Solicito a sua permissão para que a conversa seja gravada para facilitar o processo de análise, ao tempo em que esclareço que os seus comentários são confidenciais e serão utilizados apenas para os fins de pesquisa.

{a partir da resposta do participante, em caso positivo, seguir a entrevista}

Para o fim deste estudo, o Diagnóstico Organizacional é entendido como um procedimento (NEWMAN; WARREN, 1977) de acesso ao estado atual de uma instituição (HARRISON, 1994), tendo como função obter informações rigorosas e válidas sobre a organização ou parte dela, para suporte do processo de decisão e para definição de ações que assegurem o desenvolvimento e a evolução organizacional (CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016).

Ademais é oportuno esclarecer, que as informações no contexto diagnóstico orbitam, principalmente, em torno dos **problemas organizacionais**, que, por sua vez, são compreendidos como **lacunas entre a condição atual e a ideal da instituição, incluindo também as diferenças entre a situação existente e a que se deve atingir para novas propostas ou padrões de desempenho** (HARRISON, 1994).

Assim, com as informações iniciais postas, gostaria de apresentar algumas questões:

EIXO 1: Contextualização da Gestão de Pessoas da DFTrans

(estrutura, missão, visão, valores e estratégias)

Q1. O que é a DFTrans e a Gestão de Pessoas da DFTrans?

Tópico guia: histórico, estrutura, missão, visão, valores e estratégias

EIXO 2: Mecanismos de gestão adotados pela área

(sistemas, estilo e estratégias)

Q2. Como acontece gestão da unidade de GP e a como é a sua relação com as demais áreas da autarquia?

Tópicos guia: Interdependência: gestão interna (subsistemas);

Interação: gestão com as demais unidades do órgão.

EIXO 3: Processos para o desenvolvimento e envolvimento de pessoas

(pessoas e valores compartilhados)

Q3. Como ocorre o processo de atração e de desenvolvimento de pessoas que trabalham na unidade?

Tópicos guia:

- recrutamento e seleção;
- treinamento e desenvolvimento;
- observar na fala do entrevistado se fica evidenciado outros subsistemas como por exemplo a relação com terceirizados.

EIXO 4: Problemas evidenciados no setor

(falar o que é problema novamente – apresentar o conceito por escrito)

Q4. Na sua opinião, quais são os principais problemas para o aprimoramento da gestão na unidade?

Tópico: questões relacionadas a problemas, conforme o conceito adotado nessa pesquisa.

Recurso: apresentação do conceito, conforme abordagem da pesquisa

Q5. Quais são as perspectivas para Gestão de Pessoas da DFTrans?

Tópico: expectativas e estratégias a serem adotadas – visão de futuro.

Q6: Existe alguma outra consideração que gostaria de fazer?

INFORMAÇÕES AOS PARTICIPANTES DA ENTREVISTA PARA DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL SOBRE A GESTÃO DE PESSOAS

Este trabalho é realizado por Pollyanna Miranda, pesquisadora do curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade de Brasília, e orientado pelo Prof. Dr. Jonilto Costa Sousa. A pesquisa trata sobre a Gestão de Pessoas no Setor Público e esta entrevista é parte do Diagnóstico Organizacional da Gestão de Pessoas da Transportes Urbanos do Distrito Federal, que visa levantar informações sobre a situação atual da área, a fim de qualificar os processos de gestão da unidade. Esta entrevista, sob a sua autorização, será gravada para facilitar o processo de análise, contudo os seus comentários são confidenciais e serão utilizados apenas para fins acadêmicos, sendo apagados quando do término da análise, atendendo aos preceitos éticos de pesquisa.

CONCEITOS RELEVANTES:

Diagnóstico Organizacional: procedimento de acesso ao estado atual de uma instituição (HARRISON, 1994), tendo como função obter informações rigorosas e válidas sobre a organização ou parte dela, para suporte do processo de decisão e para definição de ações que assegurem o desenvolvimento organizacional (CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016).

Problemas organizacionais: são lacunas entre a condição atual e a ideal da instituição, incluindo também as diferenças entre a situação existente e a que se deve atingir para novas propostas ou padrões de desempenho (HARRISON, 1994).

PERFIL DO PARTICIPANTE:

Idade: _____ Sexo: Feminino Masculino

Escolaridade:

- Ensino médio completo
- Ensino superior incompleto, curso _____
- Ensino superior completo, curso _____
- Especialização, curso _____
- Mestrado, curso _____
- Doutorado, curso _____

Cargo: _____

Função: _____

Tempo de serviço na autarquia: _____

Tempo de serviço na unidade: _____

APÊNDICE E: Roteiro da entrevista com os gestores das unidades externas à GP

Brasília - DF, (mês) de 2017.

PROTOCOLO DE PESQUISA ENTREVISTA PARA DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL SOBRE A GESTÃO DE PESSOAS

Apresentação

Meu nome é Pollyanna Miranda sou pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade de Brasília, do Mestrado Profissional em Gestão Pública. Estou estudando a Gestão de Pessoas no Setor Público, sob a orientação do Prof. Dr. Jonilto Costa Sousa, e esta entrevista é parte do Diagnóstico Organizacional da Gestão de Pessoas da Transportes Urbanos do Distrito Federal – DFTrans; a qual visa levantar informações sobre a situação atual da área, a fim de subsidiá-la com informações úteis a qualificação dos processos de gestão da unidade.

Solicito a sua permissão para que a conversa seja gravada para facilitar o processo de análise, ao tempo em que esclareço que os seus comentários são confidenciais e serão utilizados apenas para os fins de pesquisa.

{a partir da resposta do participante, em caso positivo, seguir a entrevista}

Para o fim deste estudo, o Diagnóstico Organizacional é entendido como um procedimento (NEWMAN; WARREN, 1977) de acesso ao estado atual de uma instituição (HARRISON, 1994), tendo como função obter informações rigorosas e válidas sobre a organização ou parte dela, para suporte do processo de decisão e para definição de ações que assegurem o desenvolvimento e a evolução organizacional (CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016).

Ademais é oportuno esclarecer, que as informações no contexto diagnóstico orbitam, principalmente, em torno dos **problemas organizacionais**, que, por sua vez, são compreendidos como **lacunas entre a condição atual e a ideal da instituição, incluindo também as diferenças entre a situação existente e a que se deve atingir para novas propostas ou padrões de desempenho** (HARRISON, 1994).

Assim, com as informações iniciais postas, gostaria de apresentar algumas questões:

EIXO 1: Contextualização da Gestão de Pessoas da DFTrans

(estrutura, missão, visão, valores e estratégias)

Q1. O que é a DFTrans e a Gestão de Pessoas da DFTrans?

Tópico guia: histórico, estrutura, missão, visão, valores e estratégias

EIXO 2: Mecanismos de gestão adotados pela área

(sistemas, estilo e estratégias)

Q2. Como é a relação desta diretoria com a Gestão de Pessoas?

Tópicos guia: Interdependência: gestão interna (subsistemas);

Interação: gestão com as demais unidades do órgão.

EIXO 3: Processos para o desenvolvimento e envolvimento de pessoas

(pessoas e valores compartilhados)

Q3. Como ocorre o processo de atração e de desenvolvimento de pessoas que trabalham na aqui?

Tópicos guia:

- recrutamento e seleção;
- treinamento e desenvolvimento;
- observar na fala do entrevistado se fica evidenciado outros subsistemas como por exemplo a relação com terceirizados.

EIXO 4: Problemas evidenciados no setor

(falar o que é problema novamente – apresentar o conceito por escrito)

Q4. Na sua opinião, quais são os principais problemas para o aprimoramento da gestão para a GP?

Tópico: questões relacionadas a problemas, conforme o conceito adotado nessa pesquisa.

Recurso: apresentação do conceito, conforme abordagem da pesquisa

Q5. Quais as perspectivas para Gestão de Pessoas da DFTrans?

Tópico: expectativas e estratégias a serem adotadas – visão de futuro.

Q6: Existe alguma outra consideração que gostaria de fazer?

INFORMAÇÕES AOS PARTICIPANTES DA ENTREVISTA PARA DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL SOBRE A GESTÃO DE PESSOAS

Este trabalho é realizado por Pollyanna Miranda, pesquisadora do curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade de Brasília, e orientado pelo Prof. Dr. Jonilto Costa Sousa. A pesquisa trata sobre a Gestão de Pessoas no Setor Público e esta entrevista é parte do Diagnóstico Organizacional da Gestão de Pessoas da Transportes Urbanos do Distrito Federal, que visa levantar informações sobre a situação atual da área, a fim de qualificar os processos de gestão da unidade. Esta entrevista, sob a sua autorização, será gravada para facilitar o processo de análise, contudo os seus comentários são confidenciais e serão utilizados apenas para fins acadêmicos, sendo apagados quando do término da análise, atendendo aos preceitos éticos de pesquisa.

CONCEITOS RELEVANTES:

Diagnóstico Organizacional: procedimento de acesso ao estado atual de uma instituição (HARRISON, 1994), tendo como função obter informações rigorosas e válidas sobre a organização ou parte dela, para suporte do processo de decisão e para definição de ações que assegurem o desenvolvimento organizacional (CAETANO; MENDONÇA; NEIVA, 2016).

Problemas organizacionais: são lacunas entre a condição atual e a ideal da instituição, incluindo também as diferenças entre a situação existente e a que se deve atingir para novas propostas ou padrões de desempenho (HARRISON, 1994).

PERFIL DO PARTICIPANTE:

Idade: _____ Sexo: Feminino Masculino

Escolaridade:

- Ensino médio completo
- Ensino superior incompleto, curso _____
- Ensino superior completo, curso _____
- Especialização, curso _____
- Mestrado, curso _____
- Doutorado, curso _____

Cargo: _____

Função: _____

Tempo de serviço na autarquia: _____

Tempo de serviço na unidade: _____