



Inovação na  
**GESTÃO PÚBLICA**  
Cooperação Brasil-Espanha

9

---

**DESENVOLVIMENTO  
DE METODOLOGIA PARA  
PLANEJAMENTO DA FORÇA  
DE TRABALHO EM ENTIDADES  
E ORGANIZAÇÕES  
DA ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA FEDERAL**

---

**AUTORA**

SUELY KOMATSU

**ORGANIZADORES**

GIOVANA ROCHA VELOSO

SAMUEL A. ANTERO

VALERIA ALPINO BIGONHA SALGADO





Inovação na  
**GESTÃO PÚBLICA**

Cooperação Brasil-Espanha

9

---

**DESENVOLVIMENTO DE  
METODOLOGIA PARA  
PLANEJAMENTO DA FORÇA  
DE TRABALHO EM ENTIDADES  
E ORGANIZAÇÕES  
DA ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA FEDERAL**

---

**AUTORA**

SUELY KOMATSU

**ORGANIZADORES**

GIOVANA ROCHA VELOSO

SAMUEL A. ANTERO

VALERIA ALPINO BIGONHA SALGADO



BRASÍLIA • 2013

GOVERNO BRASILEIRO

PRESIDENTA DA REPÚBLICA  
**Dilma Rousseff**

MINISTRA DO PLANEJAMENTO,  
ORÇAMENTO E GESTÃO  
**Miriam Belchior**

SECRETÁRIA-EXECUTIVA  
**Eva Maria Cella Dal Chiavon**

SECRETÁRIA DE GESTÃO PÚBLICA  
**Ana Lúcia Amorim de Brito**

DIRETORA DO DEPARTAMENTO DE  
INOVAÇÃO E MELHORIA DA GESTÃO  
**Valéria Alpino Bigonha Salgado**

GOVERNO ESPANHOL

EMBAIXADOR DA ESPANHA NO BRASIL  
**Manuel de la Cámara Hermoso**

COORDENADOR-GERAL DA  
COOPERAÇÃO ESPANHOLA NO BRASIL  
**Jesús Molina Vázquez**

DIRETORA DE PROGRAMAS  
DA AGÊNCIA ESPANHOLA DE  
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL  
PARA O DESENVOLVIMENTO (AECID)  
**Margarita García Hernández**

---

Desenvolvimento de Metodologia para Planejamento da Força de Trabalho em Entidades e Organizações da Administração Pública Federal / Suely Komatsu (autora) / Giovana Rocha Veloso, Samuel A. Antero e Valeria Alpino Bigonha Salgado (orgs.). Fundação Instituto para o Fortalecimento das Capacidades Institucionais – IFCI / Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento – AECID / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG / Editora IABS, Brasília-DF, Brasil - 2013.

ISBN 978-85-64478-18-3

236 p.

1. Planejamento da Força de Trabalho. 2. Administração Pública Federal. 3. Experiências Internacionais quanto à Estruturação do Sistema de Serviço Civil. I. Título. II. Fundação Instituto para o Fortalecimento das Capacidades Institucionais – IFCI. III. Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento – AECID. IV. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG. V. Editora IABS.

CDU: 061.1

327.7

351

---

# SUMÁRIO

<b>✦ APRESENTAÇÃO</b> .....	<b>7</b>
<b>✦ CAPÍTULO I</b>	
<b>1. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA E BENCHMARKING DO PLANEJAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO EM ORGANIZAÇÕES PRIVADAS E PÚBLICAS</b> .....	<b>11</b>
1.1 Introdução .....	11
1.2 <b>ESPAÑA</b> .....	12
1.2.1 Estrutura de Governo .....	12
1.2.2 O Serviço Público Espanhol .....	15
1.2.3 Planejamento da Força de Trabalho .....	28
1.2.4 Programa Nacional de Reformas da Espanha .....	31
ANEXO – Estatuto Básico del Empleado Público (Ebep) .....	35
ANEXO – Exemplo de Relação de Postos de Trabalho .....	42
1.3 <b>ESTADOS UNIDOS</b> .....	44
1.3.1 Estrutura do Governo Americano .....	44
1.3.2 Serviço Civil Norte-Americano .....	46
1.3.3 Planejamento da Força de Trabalho .....	58
1.3.4 Movimentos Recentes de Modernização do Setor Público .....	64
1.4 <b>REINO UNIDO</b> .....	65
1.4.1 Estrutura de governo .....	65
1.4.2 O Serviço Civil Inglês .....	66
1.4.3 Planejamento da Força de Trabalho .....	79
1.4.4 Processos de Modernização no Reino Unido .....	82
ANEXO – Composição do governo de coalizão .....	89
ANEXO – Secretarias Permanentes .....	92
1.5 <b>FRANÇA</b> .....	94
1.5.1 Estrutura e Organização Administrativa do Estado Francês .....	94
1.5.2 Planejamento da Força de Trabalho .....	109
1.5.3 Reformas correntes da administração pública na França .....	110
ANEXO – Liste des emplois-reference par domaines fonctionnels .....	112

1.6 <b>TENDÊNCIAS ATUAIS NA GESTÃO DE PESSOAS</b> .....	121
1.6.1 Instrumentos de gestão de pessoas – tendências do setor privado .....	122
1.6.2 Tendências do Setor Público .....	124
1.7 <b>METODOLOGIA E ESTUDO DE CASO: PLANEJAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO</b> .....	125
1.7.1 Estudos de casos .....	126
1.7.2 Caso 1 – Nasa .....	128
1.7.3 Caso 2 – Gestion Prévisionnelle des Ressources Humaines .....	134
1.7.4 Caso 3 – Visões do setor privado .....	143
1.7.5 Caso 4 – Estado de Minas Gerais .....	147
1.8 <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	157
ANEXO – Mais abordagens para o planejamento da força de trabalho .....	158

## **CAPÍTULO II**

<b>2. METODOLOGIA PROPOSTA</b> .....	<b>161</b>
2.1 Introdução .....	161
2.2 <b>PRINCÍPIOS METODOLÓGICOS</b> .....	162
2.2.1 Planejamento Estratégico e o Planejamento da Força de Trabalho .....	162
2.2.2 Definições para o Planejamento da Força de Trabalho .....	164
2.3 <b>CONTEÚDO DO PLANEJAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO</b> .....	169
2.3.1 Planejamento estratégico .....	169
2.3.2 Construção e uso de cenários .....	170
2.3.3 Preparação para o PFT .....	172
2.3.4 Principais obstáculos para a realização do planejamento da força de trabalho .....	174
2.3.5 Elementos facilitadores para o planejamento da força de trabalho .....	176
2.4 <b>ETAPAS BÁSICAS DA METODOLOGIA</b> .....	178
2.4.1 Análise do contexto .....	178
2.4.2 Perfil da força de trabalho .....	181
2.4.3 Cenários .....	183
2.4.4 Visão de futuro .....	184
2.4.5 Previsões qualitativas – planejamento de cenários .....	187
2.4.6 Definição do futuro projetado .....	189
2.4.7 Plano de ação .....	189
2.4.8 O processo de planejamento da força de trabalho .....	191

<b>2.5 METODOLOGIA PROPOSTA</b> .....	196
2.5.1 Analisar/atualizar contexto interno e externo da organização .....	198
2.5.2 Definir/atualizar o direcionamento e demais referências estratégicas da organização .....	198
2.5.3 Definir/atualizar cadeia de valor agregado da organização .....	199
2.5.4 Realizar/atualizar o levantamento de informações quanto à força de trabalho da organização (qualitativo e quantitativo) .....	201
2.5.5 Elaborar cenários alternativos de planejamento .....	203
2.5.6 Identificar lacunas e medidas de ação nos cenários de planejamento .....	204
2.5.7 Construir plano de ação para suprir as lacunas e distorções encontradas .....	205
<b>2.6 RESUMO</b> .....	207
ANEXO 1 – O PAPEL ESTRATÉGICO DAS ORGANIZAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL .....	213
ANEXO 2 – CONSTRUÇÃO DOS CENÁRIOS ESTRATÉGICOS DE PLANEJAMENTO .....	216
ANEXO 3 – GLOSSÁRIO .....	226





# APRESENTAÇÃO

A série de publicações intitulada “Inovação na gestão pública” resulta da exitosa cooperação técnica entre a Secretaria de Gestão Pública (Segep) e a Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (Aecid) e nasceu da necessidade de organizar e disseminar o conhecimento produzido na secretaria sobre a temática de gestão pública.

Essa cooperação tem como objetivo a identificação de novos paradigmas e soluções para a gestão pública democrática voltada para resultados e tem possibilitado ao governo brasileiro avançar nos estudos e debates sobre alternativas de organização do aparelho governamental e modelos de avaliação de desempenho e resultados.

O nono volume desta série apresenta uma edição da proposta metodológica para o planejamento da força de trabalho no serviço público desenvolvida, em 2010, pela consultora Suely Komatsu. O estudo apresenta, inicialmente, um breve levantamento da literatura especializada e das experiências de quatro países – Espanha, Estados Unidos, França e Reino Unido – quanto ao modelo de organização adotado na estruturação de seus sistemas de serviço civil e sua caracterização quanto aos tipos de servidor civil existentes; às formas de ingresso e acesso; aos principais direitos e deveres; aos padrões de remuneração; e ao número de servidores e programas ou medidas adotadas para o planejamento da força de trabalho.

Na sequência, o trabalho apresenta o último produto da consultora, que traz a consolidação de todos os levantamentos e avaliações realizadas, de modo a gerar uma metodologia para a realização do planejamento da força de trabalho da Administração Pública Federal brasileira, com seus requisitos, parâmetros e ações pertinentes. Foram considerados os processos de trabalho e produtos e serviços em cada organização (cadeia de valor agregado)

unidade organizacional, bem como os mecanismos de coordenação, perfis (competências requeridas) e quantitativos necessários.

Ressalte-se, por fim, que esta publicação não reflete diretrizes ou orientações de governo. Trata-se de importante material de pesquisa, que poderá, talvez, inspirar melhorias no aparelho de Estado no Brasil, como resposta aos desafios de uma gestão pública democrática voltada para resultados.





# CAPÍTULO I

## 1. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA E BENCHMARKING DO PLANEJAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO EM ORGANIZAÇÕES PRIVADAS E PÚBLICAS

### 1.1 INTRODUÇÃO

Este trabalho apresenta o resultado dos estudos realizados em 2010 no âmbito do projeto “Modernização da Gestão Pública”, realizado entre a então Secretaria de Gestão (Seges) e a Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (Aecid). Para o desenvolvimento deste conteúdo, foi realizado o levantamento das experiências de quatro países – Espanha, Estados Unidos, França e Reino Unido – quanto ao modelo de organização adotado na estruturação de seus sistemas de serviço civil e sua caracterização quanto aos tipos de servidor civil existentes; as formas de ingresso e acesso; os principais direitos e deveres; os padrões de remuneração; o número de servidores; e programas ou medidas adotadas para o planejamento da força de trabalho.

Além disso, foi realizada a descrição das medidas mais recentes de modernização e reforma do Estado e/ou de modernização do serviço público do país – Espanha, Estados Unidos, França e Reino Unido –; a sistematização das informações obtidas sobre os países escolhidos; o levantamento e revisão bibliográfica sobre metodologias correntes para o planejamento da força de trabalho em organizações públicas e privadas; a sistematização das informações obtidas sobre metodologias para o planejamento da força de trabalho e suas referências bibliográficas; o levantamento de casos

de aplicação de metodologias para o planejamento da força de trabalho no setor público dos países analisados e do setor privado; o levantamento de casos brasileiros de aplicação de metodologias para o planejamento da força de trabalho nas instâncias federal e estadual; e a sistematização das informações obtidas de casos de aplicação de metodologias para o planejamento da força de trabalho.

Os levantamentos dos casos de aplicação de metodologias para o planejamento da força de trabalho (PFT) se basearão em informações secundárias e, portanto, serão predominantemente descritivas. A sistematização das experiências coletadas e o levantamento bibliográfico formarão a base para a definição do marco conceitual para a proposição de uma metodologia específica para aplicação na Administração Pública Federal.

## 1.2 ESPANHA

### 1.2.1 Estrutura de Governo

O Estado espanhol é altamente descentralizado e compreende três principais instâncias administrativas, a Administração Geral do Estado, as comunidades autônomas e os governos locais.

- Administração Geral do Estado: responsável pela gestão do território nacional, inclusive na prestação de serviços e no exercício de funções consideradas essenciais para continuidade da nação (administração pública do Estado, forças e corpos de segurança nacional, Forças Armadas, entidades públicas patronais).
- comunidades autônomas: totalizam dezessete, cada uma delas com o direito constitucional de criar suas próprias administrações para gestão de serviços e cumprimento de funções sob sua jurisdição, como a administração geral, ensino e serviços de saúde.
- governos locais: compreendem unidades territoriais como províncias, municípios e outros, assim como unidades não territoriais como associações, consórcios etc. As municipalidades são, basicamente, unidades locais dentro da estrutura territorial do Estado, governada por um conselho municipal.

Centralmente, a estrutura do governo espanhol observa o seguinte ordenamento:

- chefia de Estado, exercida pelo monarca;
- presidência do Governo;
- três vice-presidentes, que acumulam também pastas ministeriais, além das funções específicas junto à Presidência; e,
- ministérios, que compõem o gabinete governamental.

Ainda, a estrutura de funcionamento do governo espanhol conta com colegiados político-administrativos, sendo o principal o Conselho de Ministros, que reúne todo o gabinete governamental.

A função primordial da presidência do governo é promover e coordenar a ação política do governo. O primeiro vice-presidente também responde como ministro da Presidência e tem por obrigação presidir a Comissão Geral de Estado, composta por secretários e secretários-adjuntos dos ministérios, que preparam as reuniões do Conselho de Ministros. Também faz parte das responsabilidades do primeiro vice-presidente o relacionamento com o Parlamento e ser o porta-voz oficial do governo.

A organização e funcionamento da estrutura central do governo espanhol são definidos por leis e decretos reais,<sup>1</sup> que organizam, além da Administração Geral do Estado, as agências estatais para a melhoria dos serviços públicos, os serviços periféricos e estrutura das delegações de governo, os subdelegados de governo e os diretores insulares da Administração Geral do Estado.<sup>2</sup>

Os organismos autônomos, as entidades públicas empresariais e as agências estatais são vinculados a ministérios, que respondem por sua direção estratégica, avaliação e controle de atividades e resultados. Excepcionalmente, entidades públicas empresariais podem ter por função dirigir ou coordenar outros entes de mesma natureza legal; de modo geral, as agências

---

1 Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado; Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos; Real Decreto 1330/1997, de 1 de agosto, de Integración de Servicios Periféricos y de estructura de las Delegaciones de Gobierno; Real Decreto 617/1997, de 25 de abril, de Subdelegados del Gobierno y Directores Insulares de la Administración General del Estado.

2 Para maiores informações, consultar o site: <[http://www.060.es/guia\\_del\\_estado/contactar\\_con\\_la\\_administracion/saber\\_mas/index-ides-idweb.html#AGE](http://www.060.es/guia_del_estado/contactar_con_la_administracion/saber_mas/index-ides-idweb.html#AGE)>.

estatais firmam contratos de gestão com os ministérios aos quais se vinculam, por meio dos quais definem metas e resultados.<sup>3</sup>

O Ministério da Presidência é o responsável pelo serviço civil espanhol (*empleo público*) e, assim, dirige, conduz e gerencia a oferta de emprego público e suas relações trabalhistas, prevenção de riscos profissionais, carreira, mobilidade, segurança social e previdenciária dos funcionários públicos. Nesse sentido, sua atuação é pontuada pelo Ministério da Fazenda, que responde pela definição dos gastos com pessoal, ou seja, estabelece e controla o montante destinado aos salários, aposentadorias e pensões. A política de recursos humanos na administração central do Estado e seus critérios gerais são estabelecidos pelos órgãos chamados horizontais (governo e ministérios da Presidência e da Fazenda), enquanto que as áreas de recursos humanos dos ministérios executam as medidas cabíveis na gestão de suas próprias equipes.

Com relação aos diferentes níveis de administração pública territorial, a gestão de pessoas é descentralizada e, portanto, cabe a cada instância responder por seus quadros de recursos humanos, inclusive na definição de instrumentos próprios para sua gestão.

No entanto, não se pode dizer que exista um alto grau de independência para as comunidades autônomas, uma vez que as principais decisões passam por uma instância colegiada, na qual participam a Administração do Estado e as comunidades autônomas. A primeira delas é a chamada Conferência Setorial de Administração Pública, órgão de cooperação entre a Administração Geral do Estado, as administrações das comunidades autônomas e das administrações locais, criada em 2003, mas somente formalizada em 2007, quando passou a fazer parte do *Estatuto Básico de la Función Pública* (Ebep) – Ley 7/2007, de 12 de abril.

Também nesse estatuto, foi criada a Comissão de Coordenação do Emprego Público – (CCEP – *Comisión de Coordinación del Empleo Público*), órgão técnico executivo, subordinada à Conferência Setorial de Administração Pública, pelo qual se deve efetivar a coordenação da política de pessoal das instâncias de governo espanhol, pois é composta pelos respectivos titulares de suas áreas de recursos humanos. Destaca-se o seu trabalho realizado não apenas na homogeneização de procedimentos adotados pelas diferentes instâncias de governo espanhol, mas, principalmente, no estabelecimento dos acordos sobre mobilidade de pessoal no âmbito espanhol com o mercado comunitário.

---

3 Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos.



Ainda mais recente, em julho de 2010, foi aprovado e formalizado pelo Conselho de Ministros o chamado Observatório do Emprego Público, concebido para ser uma ferramenta de planejamento estratégico de recursos humanos. Trata-se de um órgão colegiado interministerial, vinculado ao Ministério da Presidência e à Secretaria de Estado para a Função Pública, que conta também com a participação de representantes dos demais ministérios, comunidades autônomas e demais entidades locais, além de organizações sindicais.<sup>4</sup> O Observatório deverá realizar levantamentos de dados, analisar e disseminar informações sobre a atual situação do emprego na administração pública e propor modelos prospectivos que possam adequar o emprego público para atender às necessidades futuras da sociedade. Espera-se que, com o observatório, se possam realizar diagnósticos profundos da situação do emprego público nas administrações e, assim, propor medidas para obtenção de um melhor rendimento da força de trabalho do setor público. Grupos de trabalho deverão ser formados para facilitar sua operacionalidade.

A Comissão Executiva do Comitê Interministerial de Remunerações (*Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones – Cecir*), por sua vez, é o órgão encarregado de aprovar a relação de postos de trabalho, modificações e, especialmente, as variações na quantidade, denominação e na descrição das características essenciais dos postos de trabalho e requisitos a serem cumpridos para avaliação de seu desempenho e de requisitos para o seu desempenho.

Essa comissão é composta, paritariamente, por representantes do Ministério da Presidência (responsável pela função pública) e do Ministério da Econômica e das Finanças, para exercer funções de secretaria executiva.

### 1.2.2 O Serviço Público Espanhol

O serviço público espanhol<sup>5</sup> é regido por um quadro jurídico comum e aplicável a todas as demais instâncias da administração do país, conforme estabelecido constitucionalmente. Assim, é o nível central o responsável por conduzir a mudanças ou atualizações nesse quadro legal – mas cuja aprovação

---

4 Algumas organizações sindicais já integram a Mesa Geral de Negociação das Administrações Públicas. Esse processo de institucionalização concertado atende às diretrizes para melhoria da governança por meio da intensificação do diálogo social, conforme recomendado pela União Europeia e como parte do Acordo Governo-Sindicatos para a função pública, marco do diálogo social 2010-2012, firmado pelo governo espanhol em 2009.

5 Disponível em: <[http://www.mpr.es/funcion\\_publica/estatutobasico.html](http://www.mpr.es/funcion_publica/estatutobasico.html)>.

depende da manifestação das comunidades autônomas, que participam da Conferência Setorial de Administração Pública. A partir desse quadro de regras que definem a base do funcionamento do serviço público na Espanha, as comunidades autônomas podem adotar suas próprias legislações para a aplicação dos princípios estabelecidos centralmente.

Contextualizando a formação do atual modelo de organização do serviço civil espanhol<sup>6</sup> a partir de seu processo de formação histórica, podemos identificar sua origem no período franquista,<sup>7</sup> ao que se atribui algumas de suas características: morosidade, dimensão e corporativismo representado pelos *cuerpos*, associações de engenheiros, advogados, economistas e outras categorias profissionais. Esses *cuerpos* exercem grande influência na indicação de nomes para ocupação de posições de direção importantes da administração pública, além de atuarem como sindicatos na defesa dos interesses de seus pares. Essas características naturalmente dificultam iniciativas mais incisivas de mudança – em geral, a lealdade para com o *cuerpo* prevalecia sobre os interesses públicos, criando empecilhos na coordenação central dos ministérios e seus departamentos a ser exercida pelo governo central, pois prevalecia a rivalidade dos diferentes *cuerpos* frente à ocupação de espaços de poder. Ainda que esse contexto tenha sido modificado desde a reinstalação de um governo democrático ao final da década de 1970, e nos dias de hoje ainda mais fragilizado pela grave crise econômica pela qual passa a União Europeia e em especial a Espanha, ainda é possível perceber mecanismos adotados pelo governo central para minimizar sua permeabilidade a influências e pressão corporativa que ainda exerce os *cuerpos* e suas associações, como veremos mais a frente.

Como vimos, o emprego público espanhol é regulamentado pelo Ebeb, aprovado pela *Ley* nº 7/2007, de 12 de abril, ou seja, trata-se de normativa implantada recentemente. Seu foco principal é o funcionário público de carreira, mas, na prática, estende-se a todos os demais funcionários e empregados

---

6 SOLSTEN, Eric; MEDITZ, Sandra W. (Eds.). *Spain: A Country Study*. Washington: GPO for the Library of Congress, 1988.

7 Na realidade, o processo de construção dos estados nacionais europeus remonta ao período renascentista, época à qual remontam as corporações profissionais especializadas que asseguraram o controle da estrutura social e uma organização política unitária. A ditadura franquista segundo alguns analistas, também se apoiou largamente no imobilismo de alguns *cuerpos*. Ver CAPEL, Horacio. **Construcción del estado y creación de cuerpos profesionales científico-técnicos: los ingenieros de la monarquía española en el siglo XVIII**. Comunicación presentada al Congreso Internacional sobre Fortificación y Frontera Marítima, Ibiza, 24-26 out. 2003.

que atuam na função pública do país. Outros normativos referenciais são: a Lei dos Funcionários Civis, de 1967, que definiu a organização do serviço civil em corpos profissionais, e a Lei nº 30/1984, artigo 13, que propôs medidas de reforma da função pública e a criação do Registro Central de Pessoal.

O Registro Central de Pessoal mantém a relação oficial dos empregados públicos da Administração Geral do Estado e os atos que em seu conjunto formam o histórico de sua vida administrativa.

### 1.2.2.1 Tipos de pessoal a serviço da administração

Existem quatro tipos de pessoal na administração pública espanhola: funcionários de carreira, pessoal eventual, pessoal interino e pessoal laboral.

#### Funcionários de carreira

Os funcionários públicos de carreira, à semelhança do Brasil, são aqueles nomeados para postos (equivalente aos nossos cargos efetivos) de trabalho, que, na Espanha, são definidos como posições funcionais para as quais são previstos recursos orçamentários. O ingresso do funcionário se dá pela aprovação em um processo público seletivo de avaliação (chamado *oposición*), etapa que atribui a condição para trabalhar na administração pública exercendo funções que envolvam sua participação direta ou indireta no exercício de prerrogativas do poder público ou de salvaguarda dos interesses gerais da administração pública.

#### Pessoal eventual

São aqueles que, em virtude de sua nomeação livre e vinculação à Administração Pública sob regime não permanente, ocupam posto de trabalho de confiança (direção ou assessoramento), não reservada a funcionários de carreira. Como no Brasil, o exercício dessas posições não é condição para que tenha acesso à condição de funcionário ou mesmo se promova a posição. A cessação de seu vínculo também é livre, sem direito a indenização, pois se sujeita às regras próprias de sua condição, definidas pelo direito administrativo e não trabalhista.

#### Pessoal interino

São aqueles que prestam serviços de natureza transitória. Também se regem pelo direito administrativo e ocupam postos que originalmente são reservadas a funcionários de carreira. Para ocupar qualquer uma dessas posições, todos os interinos devem satisfazer os requisitos gerais de certificação e

qualificação demandados pelo cargo efetivo e, cessados os motivos que geraram sua convocação, são dispensados. Um interino pode ser nomeado para:

- ocupar transitoriamente posições que devem ser ocupadas por funcionários de carreira, até que se cumpra uma seleção pública;
- realizar programas e projetos (portanto, com tempo de duração determinado) ou situações de urgência;
- ocupar postos de trabalho em substituição de funcionários que estejam de licença legalmente prevista (maternidade, por exemplo).

### Pessoal trabalhista ou laboral

São aqueles que, em virtude de um contrato de natureza trabalhista – ou seja, regido pelo direito trabalhista que rege o setor privado –, ocupam postos de trabalho previamente classificados para serem ocupados apenas por esse tipo de pessoal. Excepcionalmente, em função da natureza de seu contrato, sua permanência pode ser fixa ou temporária (em geral, para realizar tarefas específicas ou emergenciais).

#### 1.2.2.2 Corpos de funcionários do Estado

O Ebec contempla, além dos tipos de funcionário ou servidor público, o agrupamento dos funcionários públicos em corpos (quadros) próprios com escalas próprias, além de prever seu agrupamento por especialidades e outros sistemas que destaquem suas competências, capacidades e conhecimentos comuns, atribuídos pelo processo seletivo (artigo 75 do Ebec). Assim, em cada corpo funcional (chamado *cuerpo*) podem existir escalas que correspondem às diferentes categorias profissionais base de organização da função pública. O funcionário de carreira, conforme o artigo 76 do estatuto é classificado em grupos e subgrupos, de acordo com sua formação e escolaridade (titulação) requerida. Essa mesma regra de organização por profissão se aplica aos demais funcionários, inclusive nas diferentes instâncias de governo, uma vez que a regra está definida no Ebec que se aplica a todas as instâncias de governo.

Os corpos (*cuerpos*), segundo o nível de titulação que se exige para seu ingresso, são:

- **grupo A:** dividido em dois subgrupos A1 e A2. Para ter acesso a esse grupo, demanda-se a titulação universitária (ou outra equivalente

definida por legislação) do postulante ao cargo. Enquadram-se aqui os que possuem títulos de doutorado, pós-graduado, engenheiro, arquiteto ou equivalente. Constituem 10% do total de funcionários do país;

- **grupo B:** engenheiro técnico, universitário (primeiro ciclo), arquiteto técnico e com formação profissional de terceiro grau (equivalente à licenciatura, bacharelado e aos cursos superiores de tecnólogos no Brasil). Constituem 13% do total de funcionários espanhóis;
- **grupo C:** dividido em dois subgrupos (C1 e C2) de acordo com a titulação demandada, sendo C1 para o que se chama na Espanha de *bachillerato*<sup>8</sup> ou com formação técnica de segundo grau (*formación profesional*) e C2 para o titulado com o segundo grau regular. Representam 24% do total de funcionários;
- **grupo D:** primeiro grau regular, técnico ou equivalente. É o grupo mais numeroso, perfazendo quase metade do contingente total de funcionários (48%);
- **grupo E:** certificado de escolaridade (o que equivale a oito anos de estudo no total). Estima-se que 5% dos funcionários fazem parte deste grupo.

Para cada corpo existem ainda ao menos duas categorias (com exceção do grupo E):

- corpo geral;
- corpo especial.

O quadro a seguir apresenta as categorias profissionais que integram cada grupo e subgrupo aos corpos funcionais.

### CARGOS E FAIXAS EQUIVALENTES

	CORPO GERAL	CORPO ESPECIAL
Grupo A	Corpo superior	Engenheiro, advogado etc.
Grupo B	Corpo de gestão	Enfermeira, assistente social etc.
Grupo C	Administrativo	Técnico especialista, auxiliar técnico
Grupo D	Auxiliar administrativo	Bombeiro, agente rural, policial etc.
Grupo E	Subalterno	-

Fonte: Ministério de la Vice-Presidencia

8 Trata-se dos aprovados em exame realizado após o final do curso regular de segundo grau, que qualifica o estudante a ingressar no ensino de terceiro grau. Na França, é chamado de *baccalaureat* ou *bac*, prova temida por grande parte dos secundaristas franceses.

As seguintes funções (ou categorias) fazem parte dos corpos gerais:

- **corpo superior:** desenvolve atividades de nível superior correspondentes a tarefas de gestão administrativa, inspeção, execução, controle e similares;
- **corpo de gestão:** desenvolve atividades de apoio às tarefas de gestão administrativa, inspeção, execução, controle e similares que não tenham correspondência com o corpo superior. Também desenvolve tarefas relativas ao cumprimento de normas, encaminhamento de expedientes e circulares internas etc.;
- **corpo administrativo:** suporte administrativo para as atividades de gestão, inspeção, execução, controle e similares;
- **corpo auxiliar administrativo:** tarefas de natureza auxiliar em assuntos administrativos, desenvolve tarefas de natureza auxiliar às atividades administrativas, de gestão, inspeção, execução, controle e similares;
- **corpo subalterno:** cumpre funções de vigilância e recepção, guarda de material e patrimônio (mobiliário, equipamentos e instalações), reprografia e serviços gráficos e outras tarefas de natureza similar;

Embora a legislação mais recente tenha tentado restringir o poder dos corpos, eles ainda possuem uma razoável influência sobre a carreira e os salários dos seus membros. Existem algumas situações que comprovam esse tipo de influência (ver PARRADO DIÉZ, 2001).<sup>9</sup>

### 1.2.2.3 Formas de acesso e requisitos gerais para ingresso no serviço público

O acesso a cargo ou posto de trabalho da Administração Pública só acontece por meio de concurso seletivo público, de forma a atender ao princípio de igualdade definido pelo Ebep (artigo 55). Anualmente, as administrações públicas realizam uma previsão de suas necessidades de pessoal, vinculada à existência de recursos orçamentários, afetando assim a chamada *Oferta de Empleo Público*, conforme definido pelo EBEP (artigo 70), cuja divulgação com informações sobre os postos a serem preenchidos deve ser publicada nos

---

9 PARRADO DIÉZ, Salvador. Spanish Civil Service: A Career System Without Career Perspectives. Conference Status and role of top civil servants in Europe Today, Université de Picardie, Amiens, 15 jun. 2001.

boletins oficiais de todas as instâncias de governo. Há um padrão para os prazos de divulgação e inscrições a serem cumpridos.

### Realização dos concursos

As provas são avaliadas por órgãos ou comitês *ad hoc* por seleção, cuja composição deverá atender a critérios técnicos. Autoridades espanholas admitem ser muito difícil garantir a total idoneidade desses processos de seleção, principalmente pela formação dos comitês de seleção, sejam estes permanentes ou *ad hoc*. Para reforçar a necessidade da imparcialidade, cada membro do comitê ou grupos de seleção é responsabilizado individualmente, não podem ser representados caso precisem se ausentar e, ainda, precisam fazer parte de algum corpo estável de servidores. Esses órgãos de seleção podem ter duas formas; juntas nomeadas expressamente para determinados concursos e compostos por, no mínimo, cinco membros (ou outro número, desde que ímpar); ou, comissões permanentes, que respondem, assim, por diversos processos de seleção, cujos membros são designados por ordem ministerial.

O Ebep confirmou a organização do serviço público em corpos com escalas próprias, além de prever seu “agrupamento por especialidades e outros sistemas que destaquem suas competências, capacidades e conhecimentos comuns, atribuídos pelo processo seletivo” (artigo 75 do Ebep). Os demais funcionários também são regulamentados pelo estatuto, sejam eles interinos, diretivos, temporários ou mesmo os trabalhistas (ou laboral); este último, apesar de estar contratado pela lei trabalhista ordinária, também é submetido às normas gerais da função pública.

Para ingresso a esses corpos funcionais, são previstos três mecanismos pelo Ebep:

- **oposición**<sup>10</sup> ou exame de capacidade, pois neste processo de ingresso, o candidato deve passar por testes, provas, exames e, muitas vezes, cursos de formação, para que se avalie sua capacidade profissional. Provas orais, entrevistas, testes psicotécnicos e outros desta natureza são aplicáveis neste processo, pois permitem uma avaliação mais completa do ingressante;

---

10 Equivalente às provas e ao programa de formação de determinados processos seletivos realizados no Brasil.

- **concurso**, baseado na avaliação de dos méritos (experiência profissional) do candidato, definidos no edital (*convocatoria*) público de seleção. Esses méritos, em geral são os acumulados em outros postos na Administração Pública. O concurso como processo de seleção tem caráter excepcional, pois só é aplicável para preenchimento de vagas dos grupos A e B, para o exercício de funções de natureza extremamente técnica;
- **concurso-oposición**, que mescla a avaliação de capacidade com o exame de méritos e experiência do candidato. O processo de seleção por *concurso-oposición* consiste na realização de uma série de provas que avaliam conteúdos relacionados ao exercício do posto a ser ocupado e, se necessário, pela participação em curso de formação de caráter eliminatório. Além disso, faz parte do processo uma avaliação prévia da idoneidade do postulante quanto à titulação, experiência acumulada, que devem ser comprovadas.

O processo seletivo para o primeiro ingresso de um candidato no serviço público, em posição que pertença ao grupo A, em geral, é o mais completo: o candidato passa por uma sequência de provas e testes, que compreendem questionários sobre o programa definido pela convocatória; a redação sobre um ou mais temas do programa; e também, a resolução de exercícios práticos. Em geral, o programa definido é composto por mais de uma centena de temas, dos quais de oito a dez serão escolhidos para avaliação.

Para ingresso no grupo B, a seleção em geral é composta pelas mesmas etapas que do Grupo A, com programas igualmente extensos, mas, evidentemente, conteúdo relacionado às posições de tal grupo. Para o grupo C, por sua vez, as provas consistem de testes psicotécnicos e de cultura geral, exames sobre o programa definido e a resolução de problemas e situações práticas. No grupo C, o programa em geral abrange cerca de cinquenta temas específicos.

Para acesso ao grupo D, a seleção é composta por teste psicotécnico, questões sobre o conteúdo do programa definido e prova prática, em geral, de informática. Os programas do grupo D, normalmente são compostos por cerca de vinte temas. Para ingressar no serviço público em posições do Grupo E, o candidato deve ser aprovado em seleção composta por teste psicotécnico, cultura geral, avaliação do conteúdo do programa e, ainda, uma prova prática relacionada ao exercício das funções do posto ao qual aspira. O conteúdo do programa para o grupo E, em geral, compreende de oito a dez temas.



Existe ainda outra forma de ingresso em uma posição de trabalho, de qualquer grupo, o chamado **acesso por promoção interna**. Consiste no acesso a corpos ou escalas de um grupo imediatamente superior ou do mesmo nível de titulação inicial. O critério para que participem desses processos é a antiguidade (ao menos dois anos no corpo e escala na qual tomou posse) e claro, possuir os títulos e demais requisitos para requerer tal acesso. Esse mecanismo garante grande flexibilidade, pois permite que funcionários do subgrupo C1, por exemplo, que reúnam as qualificações necessárias para tanto, possam ser promovidos ao grupo A, por exemplo, sem que tenha que passar pelo grupo B.

Para que possa participar do processo de seleção de funcionários, é preciso que o concorrente atenda aos seguintes requisitos:

- ser cidadão espanhol, de acordo com a legislação vigente; atualmente, ainda é possível que se candidatem a postos em qualquer estado membro da União Europeia (nos quais se sujeitará ao processo de seleção de cada país);
- ter dezoito anos;
- ter a escolaridade (titulação) necessária para a posição à qual concorre, cumprida até a data limite para a formalização de seu interesse (inscrição);
- cumprir as condições previstas para exercer as funções definidas no corpo correspondente;
- estar legalmente habilitado para exercício de funções públicas.

#### 1.2.2.4 Direitos e deveres

Os funcionários e empregados públicos desfrutam de direitos equivalentes aos demais trabalhadores, aos quais se acrescentam outros direitos funcionais, decorrentes de sua condição diferenciada na máquina pública: estabilidade; restrição ao desligamento imotivado; realização de atividades restrita à sua formação profissional, entre os mais relevantes.<sup>11</sup>

---

11 O Ebec traz como direito do funcionário sua participação na consecução dos objetivos de sua unidade administrativa, o que aparenta ser um dever e não um direito; sua inclusão em um normativo como o citado estatuto, de publicação recente, parece refletir resquícios do corporativismo profissional dos *cuerpos* e uma tentativa explícita na criação de mecanismos que permitam a participação de funcionários fora dos limites definidos pelas corporações.

O Ebec contém uma regulamentação mais detalhada do que a definida pela legislação trabalhista ordinária espanhola; estabelece, por exemplo, o direito à dignidade no ambiente de trabalho e sanções ao assédio moral e sexual e outros direitos (como licenças, férias e afastamentos do funcionário de carreira) foram estendidos às demais categorias funcionais

Os direitos coletivos formam um conjunto de demandas sindicais que permitem sua intervenção na organização dos meios de produção da Administração Pública, sob responsabilidade do Estado, assim como reivindicar melhores condições de trabalho. O ponto de vista do atual governo espanhol quanto à questão é interessante e reflete a busca por uma aproximação institucional nas relações entre governo e sindicatos,<sup>12</sup> do que a garantia de direitos trabalhistas difusos (liberdade sindical, direito de manifestação, direito de greve e à negociação coletiva, entre outros). Dessa forma, justifica-se a formalização no novo estatuto o direito do trabalhador à negociação coletiva – como mecanismo de obtenção de vantagens para o funcionalismo e, principalmente, que garanta também ao governo uma maior racionalidade ao processo de negociação com os sindicatos.

Aos funcionários e demais empregados públicos, regidos pelo direito administrativo, possuem os seguintes direitos principais:

- serem assistidos e protegidos pela Administração frente a ameaças, ultrajes, calúnias, injúrias, difamação ou atentado contra sua pessoa ou patrimônio em razão do exercício de suas funções;
- permanecer em seu local de trabalho desde que o trabalho permita, e, caso tenha de prestar serviço em outra localidade, terá direito a indenização regulamentares;
- serem remunerados de acordo com o posto de trabalho e grau que lhe corresponda no corpo;
- escolha na carreira das oportunidades de promoção interna, desde que as condições exigidas forem atendidas;
- participar da melhoria da Administração mediante iniciativas e proposições;
- beneficiar-se com a assistência social e à saúde, assim como seus beneficiários;
- férias remuneradas de um mês por ano completo de serviço ativo ou aos dias proporcionalmente correspondentes;

- licenças para realizar estudos sobre matérias relacionadas ao seu posto de trabalho;
- licenças particulares sem vencimento, cuja duração acumulada não poderá ultrapassar três meses a cada dois anos;
- licença saúde, matrimônio, sindical, nascimento de filho, falecimento de familiar, deslocamento de domicílio e realização de exames;
- afastamento por nove dias ao ano para tratar de assuntos pessoais.

Os deveres dos funcionários e demais empregados públicos, também regidos pelo direito administrativo são os seguintes:

- cumprir a Constituição e legislação complementar;
- cumprir rigorosamente, imparcialmente e eficazmente as obrigações de seu cargo ou posto de trabalho;
- manter sigilo total sobre os assuntos pertinentes ao cumprimento de suas obrigações;
- comportar-se com os demais administrados com a máxima correção, prestando-lhes a máxima ajuda possível;
- atuar para facilitar ou demandar de seus subordinados o cumprimento de suas obrigações;
- zelar por seu próprio aperfeiçoamento profissional;
- cumprir a jornada e horário de trabalho;
- realizar, excepcionalmente, tarefas fora de seu horário habitual, caso necessário;
- outros.

As situações que geram a perda da condição de funcionário público são as que seguem:

- por renúncia formal do funcionário, o que lhe permitirá ingressar novamente ao corpo de funcionários;
- por consequência de sanção disciplinar, o que gera um afastamento definitivo do serviço público;
- por desqualificação total ou específica para o cargo público;
- pela perda da cidadania espanhola ou do país comunitário de origem;
- por aposentadoria compulsória ou voluntária;
- por falecimento.

A aposentadoria é compulsória aos 65 anos de idade (além dos casos de invalidez e incapacidade parcial ou permanente). Incentiva-se também a aposentadoria antecipada, antes dos sessenta anos (se completados também trinta anos de serviço), pois há uma redução nos valores a serem pagos ao aposentado (esta é uma saída também adotada por outros países da Comunidade Europeia) e, também, do corpo de funcionários. Para lidar com situações de desequilíbrio orçamentário na Espanha, contemplou-se a figura do “excedente” de funcionário, presente tanto no direito trabalhista quanto no administrativo, que prevê a interrupção de suas atividades sem que se incorra na perda de sua condição funcional. Esse mecanismo pode ser demandado pelo próprio funcionário, em geral por interesse particular, e não há rompimento do vínculo e da condição de funcionário de carreira. Há ainda outro mecanismo, chamado de “suspensão”, situação administrativa em que o funcionário é desligado temporariamente da função pública, suspendendo-se, assim, todos os direitos derivados de sua condição funcional – em geral, em razão da abertura de procedimentos disciplinares ou punitivos.

Existe ainda um conjunto mais específico de instrumentos jurídicos voltados à gestão dos recursos humanos: elaboração de previsões sobre a organização, análise sobre a disponibilidade e a necessidade de pessoal, sobre a disponibilidade e necessidade de pessoal, atualização dos registros de pessoal e da relação de postos de trabalho, medidas de mobilidade, promoção interna e formação, previsão de incorporação de novos ingressantes aos corpos etc. Todos eles estão previstos pelo estatuto (artigo 69.2) e formam a base do que a Administração Geral do Estado entende por planejamento de seus recursos humanos.

#### 1.2.2.5 Padrões de remuneração

A remuneração dos servidores é composta por alguns elementos que integrantes da função pública espanhola é composta por alguns elementos:<sup>13</sup>

- salário (*sueldo*) fixado de acordo como índice de proporcionalidade definido para cada um dos cinco grupos (A, B, C, D e E) nos quais se organiza os corpos da administração;

---

13 SANCHEZ-MOTOS, Enrique Miguel. Civil Service Salary System in Spain and Recent Reform Trends. Conference on Civil Service Salary Systems in Europe, Bucharest, 25 abr. 2007.

- triênio, valor fixado por grupo, devido a cada três anos de serviço;
- salários extraordinários, pagamentos realizados em dois meses no ano (junho e dezembro). O valor de cada um desses meses corresponde à soma do salário mensal mais o valor do triênio;
- suplemento de nível, que corresponde à posição de trabalho ocupada por um servidor civil, cujos valores se distribuem em 21 tipos distintos;
- suplemento específico, valor relacionada características do trabalho executado, que pode ser definido por sua “dificuldade técnica, dedicação, responsabilidade, incompatibilidade, periculosidade”;
- pagamento suplementar relacionada a desempenho – variável, a partir de critérios que variam de um ministério a outro;
- gratificação é a remuneração por serviços extraordinários realizados fora do horário normal de trabalho, mas são raros.

De todo o modo geral, considerando-se a média dos salários básicos,<sup>14</sup> divulgado no Boletim Oficial do país, tem-se que os salários-base dos grupos da Administração Geral do Estado variam de 14 mil euros/ano ao menor de 7 mil euros/ano (valores sem complemento algum).

### 1.2.2.6 Tamanho do serviço público espanhol

Em 2005, o governo espanhol empregava 13% do total da força de trabalho do país, média ligeiramente menor que a observada em outros países-membros da Ocd. O processo de fortalecimento das comunidades autônomas, que ocorreu com maior intensidade na década de 1990, fez com que se observasse um movimento de inversão no crescimento de pessoal quando se compara o nível local com o governo central: enquanto o primeiro cresceu 43% no período, o emprego no governo central foi reduzido em 6%. Em meados de 2009, a proporção de funcionários públicos em relação à população total já era de 15%. Os quadros a seguir ilustram essas proporções e outras informações que caracterizam o serviço público na Espanha.

---

14 Radiografía de los funcionarios en España. Cuaderno de Economía d’El País. Matéria publicada em 28 maio 2010.

## EVOLUÇÃO DO NUMERO DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS POR INSTÂNCIA DO ESTADO ESPANHOL

	1990	1995	2000	2005	2009
<b>Administração Geral do Estado</b>	1.248.916	918.006	828.786	542.233	575.021
<b>Comunidades Autônomas</b>	514.273	625.771	781.948	1.254.759	1.432.374
<b>Governos Locais</b>	333.843	371.456	531.654	567.874	629.505
<b>TOTAL</b>	<b>2.099.022</b>	<b>1.917.228</b>	<b>2.144.388</b>	<b>2.366.871</b>	<b>2.638.909</b>

Fonte 1: OCDE, 2009.

Fonte 2: ESPAÑA Boletín Estadístico de Personal al Servicio de las Administraciones Publicas., jan. 2010.

## DISTRIBUIÇÃO DE FUNCIONÁRIOS NAS INSTÂNCIAS DE GOVERNO POR TIPO DE VINCULO LEGAL

	Funcionários	Pessoal Trabalhista (laboral)	Estatutários, Eventuais, Interinos e outros vínculos	TOTAL
<b>Administração do Estado</b>	433.806	129.075	12.140	<b>575.021</b>
<b>Comunidades Autônomas</b>	876.691	148.222	307.931	<b>1.332.844</b>
<b>Administração Local</b>	213.985	371.331	44.189	<b>629.501</b>
<b>Universidades</b>	62.529	33.014	3.987	<b>99.530</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.587.011</b>	<b>681.642</b>	<b>368.247</b>	<b>2.636.896</b>

Fonte: ESPAÑA. Empleo Público en España, 2009.

O Estatuto Básico do Funcionário Público, apesar de não ter introduzido mudanças radicais ao modelo espanhol de gestão de pessoal, ao menos permitiu algum grau de flexibilidade e permeabilidade aos *cuerpos*, ao permitir o ingresso de funcionários e candidatos externos em qualquer posição da carreira, não o restringindo à posição inicial. Da mesma forma, é evidente o avanço que representa para as carreiras, em termos da flexibilidade e, até mesmo, para motivação individual o mecanismo da promoção interna, conforme já mencionado, por meio de concurso interno.

### 1.2.3 Planejamento da Força de Trabalho

A Espanha incluiu no corpo do Estatuto del Empleo Publico, as ferramentas e métodos para realizar o planejamento da força de trabalho – que não

chega ser uma medida muito recomendável, pois são conceitos que podem ficar, mais cedo ou mais tarde, desatualizados.

O Título V do Ebep, que trata da organização da atividade profissional no setor público e seus Capítulos I – Planejamento dos Recursos Humanos, II – Provisão de Postos de Trabalho e Mobilidade e III – Estruturação do Emprego Público estão registrados na íntegra e no original, no ANEXO – Título V, artigos 69 a 78 do Ebep, ao final deste capítulo. Segue, na íntegra, o artigo 69 do Ebep.

[...]

## TÍTULO V. ORGANIZAÇÃO DA ATIVIDADE PROFISSIONAL

### CAPÍTULO I. PLANEJAMENTO DOS RECURSOS HUMANOS

#### **Artigo 69.**

1. Planejamento de recursos humanos na administração pública terá como objetivo contribuir para a eficácia na utilização dos recursos financeiros disponíveis por meio do dimensionamento adequado da sua força, melhor distribuição, treinamento, desenvolvimento de carreira e mobilidade e eficiência na prestação de serviços.

2. As autoridades públicas podem aprovar planos para a gestão dos seus recursos humanos, que inclui, entre outras coisas, algumas das seguintes medidas:

- análise das disponibilidades e necessidades de pessoal, tanto do ponto de vista do número de efetivos, como dos perfis profissionais ou níveis de qualificação destes;
- previsões sobre os sistemas de organização do trabalho e modificações da estrutura dos postos de trabalho;
- medidas de mobilidade entre os quais poderá figurar a suspensão da incorporação de pessoal externo a determinada instância ou à convocatória de concursos de provisão de postos limitados a pessoal do âmbito que for determinado;
- medidas de promoção interna e formação de pessoal e de mobilidade forçada, em conformidade com o disposto no Capítulo III do presente Título deste Estatuto;
- a provisão de incorporação de recursos humanos através da Oferta de Emprego Público, de acordo como estabelecido no artigo a seguir.

3. Cada Administração Pública planejará seus recursos humanos de acordo como os sistemas que estabeleçam as normas que lhes sejam aplicáveis.

[...]

A legislação sobre emprego público não resolve a necessidade que a administração tem em adotar instrumentos adequados para gerir seu pessoal. A legislação define uma série de exigências que moldam esses instrumentos, como procedimentos de seleção, oferta de lugares, promoção, benefícios dos empregados, formação, avaliação, sancionando procedimentos etc., mas não atendem a necessidade para o planejamento de recursos humanos.

Os instrumentos da administração espanhola – Registros de Pessoal, Oferta de Emprego Público, Relações de Postos de Trabalho – foram desenvolvidos a partir da legislação de 1984 (*Medidas para la Reforma de la Función Pública*), mas foram construídas gradativamente e são aplicadas de forma desigual (ou seja, nem todas as instâncias da administração pública adotam essas ferramentas previstas em lei). O novo *Estatuto Básico del Empleado Publico*, de 2007, de toda maneira, referendou como instrumento principal para o planejamento da força de trabalho,<sup>15</sup> a Relação de Postos de Trabalho (*Relacion de Puestos de Trabajo* – RPT).

Os RPTs, conforme definidos pelo artigo 15 da Lei nº 30, de 1984, e também pelo Ebep de 2007, são instrumentos técnicos através dos quais se realiza o registro de atividades e tarefas, permitindo ordená-las por níveis de responsabilidade e requisitos para sua execução; também indicam a necessidade de coordenação das atividades e medidas específicas para cada atividade e/ou posto de trabalho (como aquelas atividades que demandam medidas para prevenção de acidentes de trabalho, postos que demandam adaptação para serem ocupados por portadores de deficiência etc.).

As informações da RPT são públicas e devem incluir os postos de trabalho de funcionários de cada centro gestor, o número e as características dos postos que podem ser ocupados por pessoal eventual e também por aqueles que podem ser ocupados por pessoal laboral. Além disso, as relações devem indicar:

- a denominação, tipo e sistema de provisão dos postos de trabalho da unidade em questão;
- a categoria profissional e regime jurídico aplicável quando o posto é ocupado por pessoal laboral;
- a criação, modificação, fusão ou supressão de postos de trabalho se realiza por meio das relações de postos de trabalho;

---

15 Planificación de Recursos Humanos. Relaciones de Puestos de Trabajo. Disponível em: <<http://www.bibliopos.es/temario/opi/temario-opi.htm>>.



- os corpos e escalas ou quais se vinculam;
- formação e demais qualificações acadêmicas necessárias para a correta execução do trabalho;
- os pagamentos de retribuições complementares.

A provisão de postos de trabalho a serem preenchidos por funcionários (efetivos), assim como a formalização de novos contratos de pessoal laboral fixo demandam que seus respectivos postos sejam detalhados nas respectivas relações. A informação não será necessária quando as tarefas a serem realizadas tiverem natureza temporária, mediante contratos de duração determinada.

A aprovação das relações de postos de trabalho é competência conjunta da Secretaria de Estado da Função Pública e pelo Ministério da Economia e Fazenda, sendo os valores de complementos aprovados pelo governo ao qual pertence a unidade relacionada. Desde que sejam garantidos recursos orçamentários para tanto, a Administração Pública espanhola deve anualmente definir o total de empregos públicos que serão preenchidos.<sup>16</sup>

### 1.2.4 Programa Nacional de Reformas da Espanha

O governo espanhol destaca que a Reforma do Estatuto do Servidor Público, aprovada em 2007 e hoje em vigor, procurou adaptar instrumentos da iniciativa privada à realidade pública (como também o fizeram praticamente todos os demais países, desenvolvidos ou não), incluindo conceitos como produtividade, desempenho, incentivo etc. Lembra ainda que os três princípios básicos do funcionalismo público – igualdade, mérito e capacidade – foram mantidos, mas procurou-se também inserir outro princípio, o da mobilidade. Talvez este não possa ser considerado um princípio, mas, certamente, aponta uma visão diferente que se pretende construir do serviço público.

---

16 Os normativos que aprovam a oferta de empregos públicos para o ano de 2010 são: *Real Decreto 406/2010, de 31 de marzo, por el que se aprueba la oferta de empleo público para el año 2010*; *Real Decreto 407/2010, de 31 de marzo, por el que se aprueba la oferta de empleo público del Cuerpo de la Guardia Civil para el año 2010*; *Real Decreto 408/2010, de 31 de marzo, por el que se aprueba la oferta de empleo público del Cuerpo Nacional de Policía para el año 2010*; *Real Decreto 409/2010, de 31 de marzo, por el que se aprueba la provisión de plazas de las Fuerzas Armadas y de la Escala Superior de Oficiales de la Guardia Civil para el año 2010*. Na verdade, em 2010, os cortes foram mais relevantes que os empregos ofertados. De acordo com notícias do próprio governo espanhol, a oferta de empregos públicos foi reduzida em 87% para 2010 (Espanña. Plan de Austeridad. El Gobierno reduce un 87% la Oferta de Empleo Público. Redacción Economía, 30 mar. 2010. <<http://www.cope.es/economia/30-03-10--c ... 0-153996-1>>.)

A mobilidade pretendida não significa necessariamente a mudança geográfica compulsória dos funcionários (entre cidades ou províncias), mas considera-se que poderão ser realizadas transferências obrigatórias entre unidades distintas de um mesmo departamento, por exemplo, como uma forma de facilitar a melhor distribuição e aproveitamento de pessoal.

No entanto, o que mais se destaca neste momento da Espanha, são as consequências da crise econômica e as dificuldades que enfrenta para superá-la. Nesse contexto, a decisão governamental mais relevante diz respeito à redução dos postos de trabalho e, até mesmo, a redução nos vencimentos (ver tópico sobre a crise e suas consequências, a seguir).

Parece haver um consenso no país da necessidade de reformas mais profundas no funcionalismo, seja pelos acontecimentos deflagrados pela crise econômica, seja por razões estruturais, como a continuidade no processo de devolução às comunidades autônomas (que recebem agora competências da área de saúde). O crescente impacto que decorre do processo de integração com a União Europeia também demanda novas medidas saneadoras. Em resumo, centrar em medidas saneadoras combinadas ao estímulo à atividade produtiva. Nessa linha, as seguintes medidas foram aprovadas pelo Conselho de Ministros, ainda em 2009, para serem implantadas em 2010 e 2011:

- o congelamento dos vencimentos dos funcionários da administração do Estado e os gestores superiores, de topo de entidades comerciais, agências e fundações públicas (que acabou por se aplicar como uma redução importante nos vencimentos);
- a redução da oferta de emprego público em pelo menos 70%, excetuando as posições da polícia e outros serviços essenciais (justiça, inspeções, segurança pública e outros);
- o reforço nas ações voltadas à redução do orçamento, em pelo menos 4%.

Em março de 2010, o Conselho de Ministros aprovou a *Oferta de Empleo Público* com redução de 87% para novos ingressantes, de 15.084 posições em 2009 para 1.989 em 2010. Esse corte gerou uma economia de 280 milhões de euros, em relação a 2009.

Ainda assim, não há menção, ainda que indireta, ao impacto que essas medidas geram no que o governo espanhol chama de planejamento da força de trabalho. E, nesse sentido, é importante destacar que, ao menos

conceitualmente, não se pode caracterizar a combinação entre os instrumentos da *Oferta Pública de Empleo* e a *Relacion de Puestos de Trabajo* como um modelo para o planejamento de recursos humanos. Os postos de trabalho não representam uma reflexão sobre as atividades e competências do órgão, mas traduzem uma relação funcional, vinculada à unidade funcional e não à finalidade da unidade e órgão, voltada para a reposição de pessoal, ou seja, é o resultado de uma reflexão sobre o passado da organização e não sobre seu futuro (ver exemplo no anexo – Exemplo de Relação de Postos de Trabalho: *RESOLUCIÓN de 9 de enero de 2003, de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, por la que se dispone la publicación de la nueva relación de puestos de trabajo de personal funcionario de Administración e sua modificação em 2007*).

#### 1.2.4.1 Contexto interno: Espanha e a crise global

Em 2010, medidas extremas vem sendo tomadas pelo governo central da Espanha na tentativa de conter os efeitos da crise econômica mundial, que afetou profundamente o país.

Isto é evidente no atual momento de profunda crise pela qual passa o país – de acordo com artigo no periódico espanhol *El País*, de 13 de maio de 2010,

[...] los funcionarios encarnan el cambio radical que ha experimentado el discurso del presidente Del Gobierno en poco tiempo. De defender la mejora del poder adquisitivo de los empleados públicos, José Luis Rodríguez Zapatero ha pasado a hacer historia con la primera rebaja salarial a este colectivo en democracia. Todos los empleados públicos (2,6 millones sumando los de la Administración central, las comunidades, los Ayuntamientos y las universidades) se verán afectados por la reducción media del 5% a partir de junio. El Gobierno trabaja ahora en distribuirla por tramos de renta. Del recorte quedarán exentos los mileuristas (probablemente quienes perciben menos de 1.200 euros al mes), según fuentes del Ejecutivo; para el resto se graduará hasta un máximo del 15% que afectará a los miembros del Gobierno a partir del nivel de secretario de Estado. El objetivo es que ese mismo porcentaje se aplique también a los altos cargos de los poderes legislativo y judicial.

Com isto, invalida-se o acordo que a Vice Presidência havia firmado ainda em 2009 junto aos sindicatos na Mesa de Negociação Coletiva (de um

reduzidíssimo aumento de 0,3% em 2010 e a restituição do poder de compra para o período 2010-2012). Com a nova decisão, formalizada por decreto, setores do governo afirmam que o “o acuerdo queda derogado por el decreto que se va a aprobar<sup>17</sup>”.

Ainda antes da publicação no jornal oficial do país, a própria vice-presidente, Elena Salgado, anunciou os valores da redução: 7% para o grupo A1, A2, 4,5% de 5,75% para C1, 2,75% para o C2 e 0,56% para o grupo E.

---

17 Primera rebaja salarial de la democracia. El País, 13 maio 2010. Disponível em <[http://www.elpais.com/articulo/espana/Primera/rebaja/salarial/democracia/...>](http://www.elpais.com/articulo/espana/Primera/rebaja/salarial/democracia/...).

# ANEXO – ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO (EBEP) – TÍTULO V, ARTIGOS 69 A 78

---

[...]

## **TÍTULO V - ORDENACIÓN DE LA ACTIVIDAD PROFESIONAL.**

### **CAPÍTULO I - PLANIFICACIÓN DE RECURSOS HUMANOS.**

#### **Artículo 69. Objetivos e instrumentos de la planificación.**

1. La planificación de los recursos humanos en las Administraciones Públicas tendrá como objetivo contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles mediante la dimensión adecuada de sus efectivos, su mejor distribución, formación, promoción profesional y movilidad.

2. Las Administraciones Públicas podrán aprobar Planes para la ordenación de sus recursos humanos, que incluyan, entre otras, algunas de las siguientes medidas:

- a. Análisis de las disponibilidades y necesidades de personal, tanto desde el punto de vista del número de efectivos, como del los perfiles profesionales o niveles de calificación de los mismos.
- b. Previsiones sobre los sistemas de organización del trabajo y modificaciones de estructuras de puestos de trabajo.
- c. Medidas de movilidad, entre las cuales podrá figurar la suspensión de incorporaciones de personal externo a un determinado ámbito o la convocatoria de concursos de provisión de puestos limitados a personal de ámbitos que se determinen.
- d. Medidas de promoción interna y de formación del personal y de movilidad forzosa de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo III del presente Título de este Estatuto.
- e. La previsión de la incorporación de recursos humanos a través de la Oferta de empleo público, de acuerdo con lo establecido en el artículo siguiente.

3. Cada Administración Pública planificará sus recursos humanos de acuerdo con los sistemas que establezcan las normas que les sean de aplicación.

## **Artículo 70. Oferta de empleo público.**

- 1. Las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso serán objeto de la Oferta de empleo público, o a través de otro instrumento similar de gestión de la provisión de las necesidades de personal, lo que comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un diez por cien adicional, fijando el plazo máximo para la convocatoria de los mismos. En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público o instrumento similar deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años.*
- 2. La Oferta de empleo público o instrumento similar, que se aprobará anualmente por los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas, deberá ser publicada en el Diario oficial correspondiente.*
- 3. La Oferta de empleo público o instrumento similar podrá contener medidas derivadas de la planificación de recursos humanos.*

## **Artículo 71. Registros de personal y Gestión integrada de recursos humanos.**

- 1. Cada Administración Pública constituirá un Registro en el que se inscribirán los datos relativos al personal contemplado en los artículos 2 y 5 del presente Estatuto y que tendrá en cuenta las peculiaridades de determinados colectivos.*
- 2. Los Registros podrán disponer también de la información agregada sobre los restantes recursos humanos de su respectivo sector público.*
- 3. Mediante convenio de Conferencia Sectorial se establecerán los contenidos mínimos comunes de los Registros de personal y los criterios que permitan el intercambio homogéneo de la información entre Administraciones, con respeto a lo establecido en la legislación de protección de datos de carácter personal.*
- 4. Las Administraciones Públicas impulsarán la gestión integrada de recursos humanos.*
- 5. Cuando las Entidades Locales no cuenten con la suficiente capacidad financiera o técnica, la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas cooperarán con aquéllas a los efectos contemplados en este artículo.*

## **CAPÍTULO II – ESTRUCTURACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO.**

### **Artículo 72. Estructuración de los recursos humanos.**

*En el marco de sus competencias de autoorganización, las Administraciones Públicas estructuran sus recursos humanos de acuerdo con las normas que regulan la selección, la promoción profesional, la movilidad y la distribución de funciones y conforme a lo previsto en este Capítulo.*

### **Artículo 73. Desempeño y agrupación de puestos de trabajo.**

- 1. Los empleados públicos tienen derecho al desempeño de un puesto de trabajo de acuerdo con el sistema de estructuración del empleo público que establezcan las Leyes de desarrollo del presente Estatuto.*
- 2. Las Administraciones Públicas podrán asignar a su personal funciones, tareas o responsabilidades distintas a las correspondientes al puesto de trabajo que desempeñen siempre que resulten adecuadas a su clasificación, grado o categoría, cuando las necesidades del servicio lo justifiquen sin merma en las retribuciones.*
- 3. Los puestos de trabajo podrán agruparse en función de sus características para ordenar la selección, la formación y la movilidad.*

### **Artículo 74. Ordenación de los puestos de trabajo.**

*Las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos.*

### **Artículo 75. Cuerpos y escalas.**

- 1. Los funcionarios se agrupan en cuerpos, escalas, especialidades u otros sistemas que incorporen competencias, capacidades y conocimientos comunes acreditados a través de un proceso selectivo.*
- 2. Los cuerpos y escalas de funcionarios se crean, modifican y suprimen por Ley de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.*

3. Cuando en esta Ley se hace referencia a cuerpos y escalas se entenderá comprendida igualmente cualquier otra agrupación de funcionarios.

### **Artículo 76. Grupos de clasificación profesional del personal funcionario de carrera.**

Los cuerpos y escalas se clasifican, de acuerdo con la titulación exigida para el acceso a los mismos, en los siguientes grupos:

- Grupo A, dividido en dos Subgrupos A1 y A2.  
*Para el acceso a los cuerpos o escalas de este Grupo se exigirá estar en posesión del título universitario de Grado. En aquellos supuestos en los que la Ley exija otro título universitario será éste el que se tenga en cuenta.*  
*La clasificación de los cuerpos y escalas en cada Subgrupo estará en función del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y de las características de las pruebas de acceso.*
- Grupo B. *Para el acceso a los cuerpos o escalas del Grupo B se exigirá estar en posesión del título de Técnico Superior.*
- Grupo C. Dividido en dos Subgrupos, C1 y C2, según la titulación exigida para el ingreso.
  - C1: título de bachiller o técnico.
  - C2: título de graduado en educación secundaria obligatoria.

### **Artículo 77. Clasificación del personal laboral.**

El personal laboral se clasificará de conformidad con la legislación laboral.

## **CAPÍTULO III. – PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO Y MOVILIDAD.**

### **Artículo 78. Principios y procedimientos de provisión de puestos de trabajo del personal funcionario de carrera.**

1. Las Administraciones Públicas proveerán los puestos de trabajo mediante procedimientos basados en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.
2. La provisión de puestos de trabajo en cada Administración Pública se llevará a cabo por los procedimientos de concurso y de libre designación con convocatoria pública.
3. Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto po-



*drán establecer otros procedimientos de provisión en los supuestos de movilidad a que se refiere el artículo 81.2, permutas entre puestos de trabajo, movilidad por motivos de salud o rehabilitación del funcionario, reingreso al servicio activo, cese o remoción en los puestos de trabajo y supresión de los mismos.*

### **Artículo 79. Concurso de provisión de los puestos de trabajo del personal funcionario de carrera.**

- 1. El concurso, como procedimiento normal de provisión de puestos de trabajo, consistirá en la valoración de los méritos y capacidades y, en su caso, aptitudes de los candidatos por órganos colegiados de carácter técnico. La composición de estos órganos responderá al principio de profesionalidad y especialización de sus miembros y se adecuará al criterio de paridad entre mujer y hombre. Su funcionamiento se ajustará a las reglas de imparcialidad y objetividad.*
- 2. Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto establecerán el plazo mínimo de ocupación de los puestos obtenidos por concurso para poder participar en otros concursos de provisión de puestos de trabajo.*
- 3. En el caso de supresión o remoción de los puestos obtenidos por concurso se deberá asignar un puesto de trabajo conforme al sistema de carrera profesional propio de cada Administración Pública y con las garantías inherentes de dicho sistema.*

### **Artículo 80. Libre designación con convocatoria pública del personal funcionario de carrera.**

- 1. La libre designación con convocatoria pública consiste en la apreciación discrecional por el órgano competente de la idoneidad de los candidatos en relación con los requisitos exigidos para el desempeño del puesto.*
- 2. Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto establecerán los criterios para determinar los puestos que por su especial responsabilidad y confianza puedan cubrirse por el procedimiento de libre designación con convocatoria pública.*
- 3. El órgano competente para el nombramiento podrá recabar la intervención de especialistas que permitan apreciar la idoneidad de los candidatos.*
- 4. Los titulares de los puestos de trabajo provistos por el procedimiento de libre designación con convocatoria pública podrán ser cesados discrecionalmente. En caso de cese, se les deberá asignar un puesto de trabajo conforme al sistema de*

*carrera profesional propio de cada Administración Pública y con las garantías inherentes de dicho sistema.*

### **Artículo 81. Movilidad del personal funcionario de carrera.**

*1. Cada Administración Pública, en el marco de la planificación general de sus recursos humanos, y sin perjuicio del derecho de los funcionarios a la movilidad podrá establecer reglas para la ordenación de la movilidad voluntaria de los funcionarios públicos cuando considere que existen sectores prioritarios de la actividad pública con necesidades específicas de efectivos.*

*2. Las Administraciones Públicas, de manera motivada, podrán trasladar a sus funcionarios, por necesidades de servicio o funcionales, a unidades, departamentos u organismos públicos o entidades distintos a los de su destino, respetando sus retribuciones, condiciones esenciales de trabajo, modificando, en su caso, la adscripción de los puestos de trabajo de los que sean titulares. Cuando por motivos excepcionales los planes de ordenación de recursos impliquen cambio de lugar de residencia se dará prioridad a la voluntariedad de los traslados. Los funcionarios tendrán derecho a las indemnizaciones establecidas reglamentariamente para los traslados forzosos.*

*3. En caso de urgente e inaplazable necesidad, los puestos de trabajo podrán proveerse con carácter provisional debiendo procederse a su convocatoria pública dentro del plazo que señalen las normas que sean de aplicación.*

### **Artículo 82. Movilidad por razón de violencia de género.**

*Las mujeres víctimas de violencia de género que se vean obligadas a abandonar el puesto de trabajo en la localidad donde venían prestando sus servicios, para hacer efectiva su protección o el derecho a la asistencia social integral, tendrán derecho al traslado a otro puesto de trabajo propio de su cuerpo, escala o categoría profesional, de análogas características, sin necesidad de que sea vacante de necesaria cobertura. Aún así, en tales supuestos la Administración Pública competente, estará obligada a comunicarle las vacantes ubicadas en la misma localidad o en las localidades que la interesada expresamente solicite.*

*Este traslado tendrá la consideración de traslado forzoso.*

*En las actuaciones y procedimientos relacionados con la violencia de género, se protegerá la intimidad de las víctimas, en especial, sus datos personales, los de sus descendientes y las de cualquier persona que esté bajo su guarda o custodia.*

### **Artículo 83. Provisión de puestos y movilidad del personal laboral.**

*La provisión de puestos y movilidad del personal laboral se realizará de conformidad con lo que establezcan los convenios colectivos que sean de aplicación y, en su defecto por el sistema de provisión de puestos y movilidad del personal funcionario de carrera.*

### **Artículo 84. La movilidad voluntaria entre Administraciones Públicas.**

*1. Con el fin de lograr un mejor aprovechamiento de los recursos humanos, que garantice la eficacia del servicio que se preste a los ciudadanos, la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales establecerán medidas de movilidad íteradministrativa, preferentemente mediante Convenio de Conferencia Sectorial u otros instrumentos de colaboración.*

*2. La Conferencia Sectorial de Administración Pública podrá aprobar los criterios generales a tener en cuenta para llevar a cabo las homologaciones necesarias para hacer posible la movilidad.*

*3. Los funcionarios de carrera que obtengan destino en otra Administración Pública a través de los procedimientos de movilidad quedarán respecto de su Administración de origen en la situación administrativa de servicio en otras Administraciones Públicas. En los supuestos de cese o supresión del puesto de trabajo, permanecerán en la Administración de destino, que deberá asignarles un puesto de trabajo conforme a los sistemas de carrera y provisión de puestos vigentes en dicha Administración.*

## ANEXO – EXEMPLO DE RELAÇÃO DE POSTOS DE TRABALHO

---

*RESOLUCIÓN de 9 de enero de 2003, de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, por la que se dispone la publicación de la nueva relación de puestos de trabajo de personal funcionario de Administración (p. 5985-6005) e sua modificação, de 2007.<sup>18</sup>*

**BOE núm. 38 Jueves 13 febrero 2003**

**2994** *RESOLUCIÓN de 9 de enero de 2003, de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, por la que se dispone la publicación de la nueva relación de puestos de trabajo de personal funcionario de Administración.*

Aprobada nueva relación de puestos de trabajo del personal funcionario de Administración de esta Universidad, por Acuerdo de Junta de Gobierno de fecha 10 de diciembre de 2002 y, posteriormente, por su Consejo Social en sesión plenaria del día 19 de diciembre de 2002, y para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 15.3 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, modificado por Ley 23/1988, de 28 de julio, y Ley 22/1993, de 29 de diciembre,

Este Rectorado, en uso de las competencias otorgadas por el artículo 35.6 de los Estatutos de esta Universidad, aprobado por los Reales Decretos 1287/1985, de 26 de junio; 594/1986, de 21 de febrero, y de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2, i), de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, ha resuelto:

Ordenar la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» de la relación de puestos de trabajo del personal funcionario de Administración de esta Universidad, recogida en el anexo y referida en sus cuantías al ejercicio presupuestario 2002.

Madrid, 9 de enero de 2003.—La Rectora, P. D. (Resolución de 29 de mayo de 2000, «Boletín Oficial del Estado» de 27 de junio), el Gerente en funciones, Juan José de la Vega Viñambres.

---

18 Estão registradas neste anexo apenas as páginas iniciais das resoluções.

## 1. GERENCIA

## ANEXO

DENOMINACIÓN	NÚMERO PUESTOS	NIVEL COMPL. DESTINO	COMPLEM. ESPECÍFICO (1)	TIPO F. (2)	FORMA DE PROV. (3)	REQUISITOS EXIGIDOS PARA SU DESEMPEÑO			TITULACIÓN ACADÉMICA	FORMACIÓN ESPECÍFICA	OBSERVACIONES
						ADSCRIPCIÓN					
						ADM. (4)	GRUPO	CUE/ESC (5)			
GERENTE	1	30	29.756,81	S	L*	A1	A	EX.11	Titulado Superior		
VICEGERENTE DE AA. ECONÓMICOS	1	29	19.955,90	N	L	A1	A	EX.11			
VICEGERENTE DE COORD. ADM.TVA.	1	29	19.955,90	N	L	A1	A	EX.11			
J. NEGOCIADO DE GERENCIA	1	18	8.330,32	N	CE	A1	D	EX.11			
J. NEG. VICEGER. AA. EE.	1	18	6.593,79	N	CE	A1	D	EX.11			
J. NEG. VICEGER. COORD. ADM.TVA.	1	18	6.593,79	N	CE	A1	D	EX.11			
PUESTO BASE	2	16	3.634,70	N	C	A1	D	EX.11			

## 2. AUDITORÍA INTERNA.

DENOMINACIÓN	NÚMERO PUESTOS	NIVEL COMPL. DESTINO	COMPLEM. ESPECÍFICO (1)	TIPO F. (2)	FORMA DE PROV. (3)	REQUISITOS EXIGIDOS PARA SU DESEMPEÑO			TITULACIÓN ACADÉMICA	FORMACIÓN ESPECÍFICA	OBSERVACIONES
						ADSCRIPCIÓN					
						ADM. (4)	GRUPO	CUE/ESC (5)			
AUDITOR INTERNO	1	30	29.756,81	S	L*	A1	A	EX.11	Titulado Superior		
J.DEPARTAMENTO AUDITORÍA	1	28	19.034,37	N	L	A1	A	EX.11			
J. SERVICIO AUDITORÍA	1	26	16.682,24	N	CE	A1	A/B	EX.11	Ldo. CC. Es. y Empresariales		
J. SECCIÓN CONTABILIDAD FINANCIERA Y PRESUPUESTARIA	1	22	10.817,15	N	CE	A1	C	EX.11			
J. SECCIÓN CONTROL FINANCIERO	1	22	10.817,15	N	CE	A1	C	EX.11			
J. NEGOCIADO SECRÉT. AUDITOR	1	18	6.593,79	N	CE	A1	D	EX.11			
J. NEGOCIADO AUDIT. INTERNA	1	18	6.593,79	N	CE	A1	D	EX.11			
J. NEGOCIADO SECRETARÍA	1	18	6.593,79	N	CE	A1	D	EX.11			
PUESTO BASE	1	16	3.634,70	N	C	A1	D	EX.11			

(e mais dezenove páginas de publicação)

## 1.3 ESTADOS UNIDOS

### 1.3.1 Estrutura do Governo Americano

O braço executivo do governo americano é composto por seu Presidente, vice-presidente e quinze departamentos executivos que integram o gabinete presidencial. O presidente dos Estados Unidos<sup>19</sup> é o chefe do Poder Executivo, chefe de Estado e comandante-chefe das Forças Armadas. É responsável pela implantação e cumprimento das leis, e tem, portanto, a prerrogativa para nomear os responsáveis pelos quinze departamentos federais e mais de cinquenta agências federais independentes. O vice-presidente também é parte do Poder Executivo, o primeiro na linha de sucessão presidencial.

O gabinete e as agências federais independentes são responsáveis pelo dia a dia da administração federal. Se incluirmos os membros das Forças Armadas, o Poder Executivo emprega mais de quatro milhões de americanos.

Não é correta a impressão de que os Estados Unidos mantém o funcionamento de suas instituições apenas aplicando os doze artigos e as 27 emendas de sua Constituição. Um grande volume de regras e normas infra-constitucionais é produzido com grande profusão e constantemente renovado e monitorado por órgãos competentes. Além das ordens e memorandos presidenciais, e dos atos legislativos, grande parte do arcabouço normativo é compilado e consolidado no chamado **Código dos Estados Unidos** (*US Code*). O código está dividido em cinquenta títulos<sup>20</sup> e é reeditado a cada seis anos pelo Escritório do Conselho de Revisão Legal (*Office of the Law Revision Counsel*), ligado à Câmara de Deputados dos Estados Unidos (*US House of Representatives*) do parlamento americano.

---

19 Disponível em: <<http://www.whitehouse.gov/administration/eop/>>.

20 São eles: Disposições Gerais; O Congresso; O Presidente; Bandeira e Selo, Sede do Governo e os Estados; Governo, Organização e Empregados; Bônus do Tesouro (revogado); Segurança Interna; Agricultura; Estrangeiros e Nacionalidade; Arbitragem; Forças Armadas; Falência; Bancos e atividade bancária; Censo; Guarda Costeira; Comércio e Transações; Conservação de Recursos Naturais; Direitos Autorais; Crimes e Processo Penal; Alfândega; Educação; Alimentos e Medicamentos; Relações Exteriores; Rodovias; Hospitais e Instituições Psiquiátricas; Índios; Taxa Interna de Juros; Bebidas alcoólicas; Judiciário e Processo Judiciário; Trabalho; Minerais e Mineração; Dinheiro e Finanças; Guarda Nacional; Navegação e Águas navegáveis; Marinha (*revogada*); Patentes; Sociedades Patrióticas; Remuneração e Subsídios dos Serviços Uniformizados; Benefícios dos Veteranos; Serviço Postal; Edifícios Públicos, Propriedades e Obras Públicas; Contratos Públicos; Saúde Pública e Bem-estar; Terras Públicas; Publicações e Documentos Oficiais; Ferrovias; Remessas (de mercadorias); Telégrafos, Telefones e Radiotelégrafos; Territórios e Possessões Insulares; Transporte; Guerra e Defesa Nacional.

Dos cinquenta tópicos que compõem o Código, destacamos o Título 5, que trata da Organização do Governo e seus Empregados (*Government Organization and Employees*). Esse título ainda se divide em três partes principais:

- Parte I – Das Agências em Geral (*Part I—The Agencies Generally*), §§ 101 a 913;
- Parte II – Funções e Responsabilidades do Serviço Civil (*Part II - Civil Service Functions and Responsibilities*), §§ 1.101 a 1.508; e
- Parte III – Empregados (*Part III – Employees*), §§ 2.101 a 10.106.

Estas Partes do Título 5<sup>21</sup> se subdividem dividem em 101 capítulos, subcapítulos e 10.005 parágrafos que regulamentam, entre outros assuntos:

- a organização executiva de governo;
- a organização e estrutura dos departamentos, órgãos centrais (recursos humanos e orçamento, administração e suprimento) e outras agências de interesse estratégico;
- a função reguladora do governo;
- os procedimentos administrativos, normativos e de revisão judicial;
- os mecanismos de recrutamento, seleção e ingresso;
- o sistema de gestão, pagamento e avaliação de recursos humanos;
- o sistema de mérito;
- regimes e princípios previdenciários;
- outros.

No Título 5 do código, também é detalhado o papel do presidente nos processos de reestruturação do Poder Executivo e, também, a competência das próprias organizações da estrutura de governo norte-americano para definição de sua missão, estrutura, orçamento, número e função de servidores civis, entre outras. Segundo definição do próprio código, entende-se por serviço ou função pública no âmbito federal americano o conjunto das posições passíveis de nomeação dos poderes Executivo, Judiciário e Legislativo no governo, excetuando-se aquelas pertencentes às Forças Armadas.<sup>22</sup>

---

21 Disponível em: <<http://uscode.house.gov/uscode-cgi/fastweb.exe?search>>.

22 Conforme definido no U.S. Code, Título 5, § 2.101.

### 1.3.2 Serviço Civil Norte-Americano

O serviço público civil norte-americano, conforme hoje instalado, tem suas origens no final do século XIX. Em 1871, o então presidente, Ulysses S. Grant, foi autorizado, por Ato do Congresso, a constituir a primeira Comissão de Serviço Civil, entretanto, o próprio Congresso vetou sua implantação integral até o ano de 1883.

Até o final do século XIX, as nomeações (e demissões, consequentemente) para as posições (empregos) federais eram de competência do presidente e dos partidos políticos, no que se conhece hoje por *spoil system* – que pode ser traduzido como o sistema de “pilhagem” ou “loteamento” de cargos públicos, praticado pelos partidos e seus políticos. Somente em 1883, conforme destacado, as primeiras medidas para adoção de um sistema baseado no mérito e não no apadrinhamento político com a aprovação do *Pendleton Civil Service Reform Act*. Com essa medida, inicia-se o sistema que basicamente prevalece até hoje, no qual o ingresso no serviço público passou a ser fundamentado por avaliações objetivas quanto à qualificação dos candidatos; já em 1909, praticamente dois terços da força de trabalho federal norte-americana já haviam sido nomeados com base no mérito, devidamente mensurado por testes e provas. Evidentemente, algumas posições – especialmente no serviço diplomático e os cargos da alta direção dos departamentos de Estado e agências executivas – continuaram a ser preenchidas por indicação política.<sup>23</sup>

A maior parte das posições de trabalho no serviço federal norte-americano é preenchida a partir de uma lista de candidatos, classificados de acordo com sua pontuação obtida em exames e testes que realizam como parte do sistema de méritos. O requerente pode igualmente passar por exames médicos, testes especializados e entrevistas. A divulgação das vagas e critérios segue uma lógica que se parece com o do setor privado – interessados em determinadas posições preenchem formulários padronizados com seu currículo; que são analisados e somente após esta análise, poderão ser chamados a realizar provas e entrevistas específicas. Caso já sejam servidores civis e queiram outra posição melhor, devem passar por esse mesmo processo. Alguns grupos sociais possuem privilégios, em geral, prioridades para que participem dos processos de seleção e da contratação, como é o caso dos

---

23 O *Hatch Act of 1939*, por sua vez, proibiu o engajamento de servidores civis em atividades políticas enquanto estivessem no exercício de sua função na administração pública.



ex-combatentes e veteranos das forças armadas, em geral por terem pontos adicionais em sua pontuação e avaliação. Em resumo em 1883, as seguintes medidas foram adotadas para a administração de pessoal do governo federal americano:

- a administração de pessoal ficaria a cargo de uma comissão independente, com membros indicados pelo presidente e a ele vinculados;
- a seleção por meio de provas e avaliação de capacidade prática dos candidatos;
- tratamento diferenciado para ex-combatentes.

Com a aprovação do *Pendleton Act* foi criada a Comissão do Serviço Civil dos Estados Unidos (*United States Civil Service Commission*), responsável por administrar o serviço civil federal, ou seja, o cumprimento dos novos processos de avaliação e contratação por mérito. Apesar de diversas mudanças, aperfeiçoamentos e alterações terem sido adotadas ao longo dos anos, destacou-se que, apenas em 1978, ocorreu outra grande reforma no sistema de administração dos recursos humanos do governo federal americano,<sup>24</sup> formalizada pelo *Civil Service Reform Act of 1978*. Seus principais pontos eram:

- definição de mecanismos, instrumentos e estrutura responsável pelo recebimento e apuração de denúncias e irregularidades, chamados de *whistleblowers*;<sup>25</sup>
- definição de sistema de avaliação de desempenho vinculado a pagamentos para ocupantes de cargos gerenciais;
- criação do Serviço de Executivos Seniores (*Senior Executive Service*).

Essa nova lei aboliu a Comissão do Serviço Civil (que estava sob denúncias de favorecimento indevido e outras formas de desvirtuamento na avaliação

---

24 INGRAHAM, Patricia; ROSEBLOOM, David (Eds). **The promise and paradox of civil service reform**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1992.

25 Pessoa responsável pelo monitorar o desenvolvimento dos trabalhos de uma organização ou de um grupo de pessoas. Em geral, é uma função ocupada por indivíduo da própria organização, mas com atuação independente (semelhante ao onbudsman), pois o propósito é denunciar o não cumprimento de leis, regulamentos e normas, má conduta, ações que atinjam o interesse público, corrupção etc. Situações irregulares e denúncias recebidas ou assim identificadas podem ser apuradas internamente ou externamente à agência em questão. Disponível em: <[http://www.whistleblowers.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=14&Itemid=43](http://www.whistleblowers.org/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=43)>.

dos processos de seleção por mérito) e criou outros três: a Autoridade Federal de Relações Trabalhistas (*Federal Labor Relations Authority – FLRA*), o Colegiado de Proteção ao Sistema de Méritos (*U.S. Merit Systems Protection Board – MSPB*) e o Escritório de Gestão de Pessoal (*Office of Personnel Management – OPM*).

A FLRA<sup>26</sup> supervisiona os direitos dos trabalhadores federais e acompanha a relação com os sindicatos, orientando e participando das negociações coletivas junto com as agências. O MSPB realiza estudos sobre a função pública federal, propõe medidas para sua melhoria e, principalmente, atua como uma instância externa às agências federais nos recursos solicitados pelos funcionários federais envolvidos em processos de disciplina, demissão e outros de natureza punitiva.

O OPM fornece orientações para os demais órgãos do governo federal e define diversos procedimentos regulamentares para a gestão de pessoas sob vínculo federal. O OPM é considerado uma agência gestora independente dos recursos humanos federais, respondendo, desta forma, pela definição de procedimentos e outros instrumentos auxiliares na gestão de pessoas.

### 1.3.2.1 Categorias e regimes de trabalho

O serviço civil americano se divide em diferentes categorias em função, basicamente, do modelo de ingresso em seus quadros: serviço competitivo (*competitive service*) ou serviço de exceção (*excepted service*). No primeiro modelo,<sup>27</sup> os candidatos a uma função pública concorrem com outros aspirantes à mesma vaga, em processo de seleção por mérito, conforme já vimos. Em geral, o processo é gerido pelo órgão central de gestão, o OPM.

O sistema de ingresso competitivo e por mérito permitiu que o governo federal norte-americano adotasse outros instrumentos para gerir seus recursos humanos, como planos de classificação de cargos e salários, sistemas de avaliação de desempenho, pagamento por produtividade etc. Ao mesmo tempo, essa forma de ingresso (por mérito) permite que os interesses dos servidores

---

26 Disponível em: <<http://www.referenceforbusiness.com/encyclopedia/Fa-For/Federal-Labor-Relations-Authority-FLRA.html>>.

27 Os governos estaduais e locais norte-americanos, em geral, adotam o mesmo modelo de ingresso e gestão, modelado a partir do sistema federal, mas com diversos graus de variação, pois o modelo federativo, de fato, é adotado nos Estados Unidos. Em um quarto dos estados, dentre os quais se destaca o Estado da Califórnia, as agências estaduais de recursos humanos prestam serviços junto às localidades, atividade que é remunerada na base do reembolso.

sejam protegidos de intervenções políticas extemporâneas, como processos de demissão infundados (há estabilidade do servidor em termos muito semelhantes aos praticados no Brasil – adquirida após período probatório de três anos, o servidor civil no governo federal americano precisará ser processado administrativamente para que possa ser demitido, resguardado seu direito pelo contraditório em fórum específico, diferenciado, para tanto – são garantias que o protegem de processos não justificados de demissão ou rebaixamento.<sup>28</sup>

A maior parte das posições de trabalho do serviço civil americano tem como modelo de ingresso o sistema competitivo, pois, de acordo com o com o *US Code* (Título 5, § 2.102), este se aplica a todo serviço civil do Poder Executivo, com algumas exceções:

- posições especificamente excluídas do sistema competitivo por estarem submetidas a estatutos (*statute*)<sup>29</sup> próprios;
- posições cujo preenchimento ocorre por nomeação que demande aprovação do Senado norte-americano;
- posições que fazem parte o Serviço Executivo Sênior.

Ou seja, determinados órgãos governamentais possuem também mecanismos próprios de contratação e avaliação e, por esta razão, são chamadas de agências de exceção ou imunes (*excepted service agencies*) – apesar de que, na maioria dos casos de processos de ingresso específicos, o sistema de mérito é utilizado – apenas não é o conduzido para a maioria dos departamentos federais monitorado pelo OPM. A exceção, em geral, decorre por razões de segurança nacional, em órgãos com funções de inteligência ou, ainda, quando forem de interesse estratégico – ou seja, organizações e agências dos mais variados tipos e finalidades são considerados serviços de exceção.

A lógica do emprego público nos Estados Unidos está baseada nos cargos e suas posições na hierarquia estrutural – e não em carreiras estruturadas.

---

28 Esses processos – demitir, rebaixar ou ferir os direitos de funcionários que ingressaram no serviço civil por mérito e pelo sistema competitivo – são morosos e trabalhosos, exatamente para proteger seus direitos: é necessário que sua chefia apresente requerimento por escrito com aviso prévio de trinta dias, forneça declaração formal que justifique os motivos da medida interposta e, ainda, prevê-se a realização de audiência para que o funcionário apresente sua defesa.

29 Conjunto de normas legais aprovadas pelo Poder Legislativo; nos Estados Unidos, os estatutos são assim denominados para que distingam de normativos legais gerados ou derivados de tribunais judiciais (*case law*) ou da regulamentação produzida por departamentos e agências governamentais (*regulation*).

Assim, um regime de contratação por exceção pode ser aplicado em cargos isolados e não necessariamente em todos os cargos de uma agência, por exemplo, o Escritório de Patentes e Marcas (*US Patent and Trademark Office* – USPTO), possui diversos cargos de exceção em função do tipo de atividade que realiza, que exige conhecimento de mercados e indústrias de atividades diversificadas e atualizada, muito mais próximo de como funcionaria uma empresa privada de análise de mercado.

Com o sistema de emprego por mérito baseado em conhecimento técnico, avaliado por avaliações competitivas e restrições à partidarização de servidores (proibidos de se filiarem a partidos ou entidades com finalidade político-partidária), pode-se afirmar que não são muitas as posições no governo federal abertas apenas à indicação política (são mais comuns nos governos estaduais e locais). Entende-se que o sistema americano de emprego público produziu um modelo aberto único, uma vez que, além de não estar organizado em carreiras rígidas, estimula seus integrantes a procurarem periodicamente novas posições como parte de um plano individual de desenvolvimento de carreira. Modelos baseados em carreiras fechadas, nas quais o ingresso é de recém-formados, os quais permanecem nela por toda sua vida profissional estão associados para os norte-americanos, apenas com a carreira militar.

### Serviço Executivo Sênior

O Serviço de Executivos Seniores é diretamente inspirado no modelo britânico de seleção, formação e movimentação de servidores civis de nível sênior. De acordo com definição do OPM<sup>30</sup>, esses executivos possuem um papel crítico na máquina pública, como coordenador central da relação que deve existir entre as lideranças políticas do governo, a agenda de políticas e os demais funcionários de linha que implementam tais políticas (ou seja, precisam traduzir a agenda política para que possam ser aplicadas. Ao final do ano de 2009, totalizavam 6.666 executivos.<sup>31</sup>

Candidatos à carreira de executivo sênior do governo federal podem se candidatar diretamente em uma agência federal que tenha posições em

---

30 Disponível em: <[http://www.opm.gov/ses/about\\_ses/faqs.asp](http://www.opm.gov/ses/about_ses/faqs.asp)>.

31 OPM. United States Office of Personnel Management. Report on senior executive pay and performance appraisal system for fiscal year 2009. Disponível em: <[http://www.opm.gov/ses/facts\\_and\\_figures/SES\\_AnnualReport\\_FY2009.pdf#page=3](http://www.opm.gov/ses/facts_and_figures/SES_AnnualReport_FY2009.pdf#page=3)>. Acesso em: 25 set. 2010.

aberto, ou então, inscrever-se no Programa de Desenvolvimento do Executivo Sênior, que pode levar o interessado conseguir o *status* de elegibilidade para esta carreira (uma das poucas assim chamadas no âmbito do OPM).

Os requisitos básicos definidos para essa elegibilidade envolvem a capacitação comprovada em qualificações do Núcleo Executivo do Governo Federal. Essas qualificações definem as competências necessárias para a construção de uma cultura de resultados no governo federal. Os candidatos a cargos no SES devem possuir as Qualificações do Núcleo Executivo (ECQs, na sigla em inglês) ao se candidatarem ao cargo. O conteúdo das matérias das ECQs está focado na busca por resultados e no instrumental necessário: atendimento ao “cliente”, habilidades para negociação e resolução de conflitos, trabalho em equipe e outros semelhantes. As ECQs também são requisitos para outros cargos gerenciais de diferentes departamentos e agências, na seleção ou na formação de gestores ou para programas de desenvolvimento de lideranças.

### Ingresso por exceção (*excepted services*)

O próprio OPM fornece serviços de seleção e contratação de exceção para órgãos autorizados a realizarem tal modalidade para preenchimento de postos de trabalho especiais, fora do padrão ou em circunstâncias especiais, o que ocorre sob as regras definidas nas autorizações para contratação nas grades A, B ou C. Esses serviços de exceção autorizam as agências a contratarem profissionais em circunstâncias não aplicáveis nos processos regulares de contratação: abertos e competitivos (ambos enfocam o mérito, ou melhor, qualificações mínimas necessárias para o ingresso). Os diferentes requisitos posição na grade de cargos estão descritos a seguir:

- **autoridade com permissão para contratação pela grade A:** descreve trabalhos e situações especiais nos quais é impraticável o uso dos requisitos padronizados de qualificação e ranquear os candidatos por padrões normais de avaliação. Por exemplo, na contratação de advogados pelo poder, é preciso aplicar esse tipo de grade, pois a legislação impede que sejam aplicados padrões gerais para esse tipo de profissional e alguns outros trabalhos especiais, o que inclui, como público. Para a contratação de advogados, o OPM está impedido de desenvolver critérios gerais para este tipo

de contratação profissional, além de outros, como na contratação de capelães, internos de direito; tradutor de determinadas línguas estrangeiras, consultores e especialistas em assuntos específicos, entre outros;

- **autoridades com permissão para contratação pela grade B:**

Esta autorização também se aplica em trabalhos e situações nas quais é impraticável utilizar procedimentos competitivos regulares para classificar os candidatos ao trabalho. Entretanto, para a grade B possa ser utilizada, é necessário sejam estabelecidas padrões específicos para qualificar os candidatos aos cargos oferecidos – por exemplo, enquadra nesta Grade B os processos para contratação de estudantes em programas de emprego temporário para estudantes ou programas de estágio profissional, casos nos quais não se aplica os padrões habituais de competição. Mas é possível a definição de critérios específicos para cada caso, que permitam classificar os candidatos às mesmas posições a partir de critérios padronizados;

- **autoridade com permissão para contratação pela grade C:** o

OPM pode conceder que sejam realizadas contratações sob a grade C a partir da análise caso a caso, nos quais a indicação política é apropriada, o que em geral, acontece em situações nas quais a indicação política é realizada pelo dirigente da agência, por exemplo, para que sejam ocupadas algumas posições de sua confiança pessoal. A grade C garante a confidencialidade dessas informações e indicações que relacionam a posição indicada e a origem da indicação (informação restrita a contratante, contratado e ao gestor de recursos humanos). Em geral, essa permissão para contratar pela grade C se encerra quando o dirigente deixa o cargo.

Além das distinções em função da grade, existem regimes distintos de horário para os ingressantes no serviço civil: tempo parcial, integral e também o teletrabalho, ou trabalho remoto (incentivado como parte do plano de reformas do serviço civil proposto pelo presidente Obama). Independentemente das condições de cada cargo, é preciso que todos esses cargos sejam colocados em base única, o chamado FTE, **equivalente a tempo integral (Full Time-Equivalent – FTE)**.

A equivalência a tempo integral é uma forma de mensurar a participação de um funcionário ou servidor em um projeto, ou ainda, de um estudante em uma instituição educacional. Um FTE de 1.0 significa uma pessoa cujo trabalho equivale a um trabalhador de tempo integral, enquanto um FTE de 0.5 refere-se a alguém que trabalha apenas meio período. Normalmente, essa escala permite comparar organizações (as de mesma natureza, evidentemente – um grupo de escolas, indústrias, empresas de prestação de serviços) com uma composta por trabalhadores com contratos de trabalho totalmente distintos. É importante destacar, no entanto, a definição do Escritório de Responsabilização Governamental (*Government Accountability Office* – GAO) de FTE como o número total de horas trabalhadas dividido pelo número máximo de horas compensáveis em um ano de trabalho, conforme definido por lei. Por exemplo, define-se um ano de trabalho com 2.080 horas, então, um trabalhador que ocupe uma posição remunerada como trabalho integral será equivalente a um FTE, assim como dois trabalhadores contratados para que trabalhem 1.040 horas por ano cada.

### 1.3.2.2 Mecanismos e meios para ingresso no serviço civil federal

#### Resumo

Em geral, os testes e provas de conhecimento são aplicados para grupos específicos como: oficiais do serviço diplomático, agentes de costumes e arrecadação, controladores de tráfego aéreo, procuradores, integrantes do serviço postal e inúmeras outras ocupações que demandam algum conhecimento técnico prévio ou que sirvam de entrada para o serviço público federal. No entanto, a grande maioria – cerca de 80% dos empregos públicos no governo federal, de acordo com o OPM – são preenchidos por meio de uma análise comparativa de sua experiência profissional prévia, formação acadêmica ou técnica (as ECOs obrigatórias para o Serviço Civil Sênior, por exemplo) e histórico pessoal. Raramente, aplicam-se, a esses candidatos, provas ou testes escritos. Muitos desses exames e provas que eram aplicadas para funções de apoio administrativo e de secretária têm sido substituídos por questionários ocupacionais (*occupational questionnaires*).

A maioria dos candidatos a empregos federais procuram pelo anúncio de vagas divulgado pelo OPM, o que acontece em seu próprio site, caso tenha participado da construção do processo de seleção ou no site

<https://www.usajobs.gov/>. O OPM ou as agências anunciam as vagas de cargos em aberto e reúne candidatos por meio de formulários *online* (formulários de solicitação, do currículo no padrão adotado pelo governo federal e eventualmente, ainda, outros formulários e questionários complementares). Esse procedimento é comum para todas as posições – caso ainda seja necessária a realização de prova, o candidato é informado para onde deve se dirigir.

### Status competitivo

O *status* competitivo é a condição pela qual um funcionário federal se torna elegível a ocupar outro cargo ou posição sem ter que competir com o público em geral em um concurso aberto, ou seja, habilita o funcionário a uma transferência, promoção, reintegração e assim por diante. Esse *status* é cumulativo e pessoal; devem ser observadas algumas regras de permanência em algumas posições-base. A maior parte das agências federais encoraja seus empregados a desenvolverem planos individuais de carreira, por meio dos quais se procura direcionar os cursos de formação e atualização (oferecidos pela agência ou realizados por conta própria, dependendo de quanto se queira evoluir e com que velocidade).

#### 1.3.2.3 Remuneração média dos funcionários

Em março de 2009, o valor de salário médio pago a empregado federal em trabalho de tempo integral era de US\$ 74.403 por ano. A tabela a seguir mostra a média para algumas grandes categorias profissionais.

#### MÉDIA ANUAL DE SALÁRIOS DE TRABALHADORES EM TEMPO INTEGRAL NO GOVERNO FEDERAL, EM ALGUMAS OCUPAÇÕES SELECIONADAS (2009)

OCUPAÇÃO	SALÁRIO
Todas as ocupações	\$ 74.403
Procurador geral	128.422
Gerente financeiro	119.671
Engenheiros em geral	114.839
Controlador de tráfico aéreo	109.218
Economista	108.010
Químico	101.687



<b>OCUPAÇÃO</b>	<b>SALÁRIO</b>
<b>Ciências da computação</b>	100.657
<b>Microbiologia</b>	97.264
<b>Arquitetura</b>	94.056
<b>Investigador criminal</b>	93.897
<b>Agente de costumes e segurança de fronteiras</b>	92.558
<b>Estatísticas</b>	92.322
<b>Contabilidade</b>	91.541
<b>Gestor de tecnologia da informação</b>	91.104
<b>Bibliotecário</b>	84.796
<b>Ambientalista</b>	84.283
<b>Gestor de recursos humanos</b>	81.837
<b>Analista de orçamento</b>	80.456
<b>Enfermagem</b>	77.166
<b>Segurança e saúde em minas</b>	75.222
<b>Engenheiros técnicos</b>	69.092
<b>Tecnólogos em saúde</b>	64.774
<b>Agente de patrulha de fronteiras</b>	59.594
<b>Oficial de correção</b>	53.459
<b>Polícia</b>	52.085
<b>Assistência legal</b>	48.668
<b>Proteção e prevenção a incêndios</b>	48.166
<b>Secretaria</b>	46.384
<b>Fiscal de rendas</b>	42.035
<b>Assistente de recursos humanos</b>	40.334
<b>Assistente de enfermagem</b>	34.728

Fonte: U.S. Office of Personnel Management

Funcionários federais podem também receber bônus e prêmios, os prêmios são geralmente pagos em função da aprovação de uma lei especial ou atribuição de algum novo serviço ou ainda, por conta do trabalho baseado no alto desempenho. Alguns trabalhadores também podem receber remuneração adicional decorrentes de horas-extras, trabalho em feriados e finais de semana, noturno, exercício em local insalubre e assim por diante (todos estes adicionais precisam ser aprovados previamente).

### 1.3.2.4 Tamanho do Serviço Civil Norte-Americano

O braço executivo do governo é o maior empregador do governo americano, pois oferece o maior leque de oportunidades, responsabilidades e órgãos públicos, empregando por volta de 97% de toda a força de trabalho de servidores civis do nível federal. Como vimos, o braço executivo congrega o Escritório Executivo do Presidente, quinze gabinetes executivos dos departamentos e cerca de setenta agências federais. Cada um desses departamentos e a quantidade de pessoas que nela trabalham (em novembro de 2008) encontram-se no quadro a seguir.

#### **EMPREGADOS CIVIS NO GOVERNO FEDERAL AMERICANO – NOVEMBRO DE 2008 (EM MILHARES)**

	<b>Estados Unidos</b>	<b>Washington</b>
<b>TOTAL</b>	1.909	320
<b>Departamentos executivos</b>	1.664	238
<b>Defesa – total</b>	652	68
<b>Exército</b>	244	20
<b>Marinha</b>	175	25
<b>Força Aérea</b>	149	6
<b>Outros</b>	84	17
<b>Ex-Combatentes</b>	280	8
<b>Segurança interna</b>	171	23
<b>Justiça</b>	108	24
<b>Tesouro</b>	88	12
<b>Agricultura</b>	82	8
<b>Interior</b>	67	7
<b>Saúde e serviços sociais</b>	64	30
<b>Transportes</b>	55	9
<b>Comércio</b>	39	20
<b>Trabalho</b>	16	6
<b>Energia</b>	15	5
<b>Estado</b>	15	12
<b>Habitação e desenvolvimento urbano</b>	9	3
<b>Educação</b>	4	3
<b>Agências independentes</b>	180	48
<b>Administração do seguro social</b>	64	2

	Estados Unidos	Washington
<b>Nasa</b>	18	4
<b>Agência de proteção ambiental</b>	18	5
<b>Administração de serviços gerais</b>	12	4
<b>Escritório de Gestão de Pessoal</b>	5	2
<b>Instituto Smithsonian</b>	4	4
<b>Outros</b>	59	27
<b>Braço judiciário</b>	33	3
<b>Braço legislativo</b>	30	29

Fonte: Escritório de Estatísticas do Trabalho (<<http://www.bls.gov/oco/cg/cgs041.htm>>) e OPM (<<http://opm.gov.br>>)

Outra tabela do Escritório de Estatísticas do Trabalho congrega informações interessantes que permitem comparar o setor público do privado, pois apresenta a distribuição de empregados por grupo ocupacional, em 2008.

#### **DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE EMPREGADOS NO GOVERNO FEDERAL (EXCETO O SERVIÇO POSTAL) E DE DEMAIS SETORES DA ECONOMIA, POR GRUPO OCUPACIONAL**

Grupo Ocupacional	Governo Federal	Setores da Economia
<b>Total</b>	100.0	100.0
<b>Administração, negócios e finanças</b>	33.7	9.2
<b>Profissionais da saúde e outros relacionados</b>	33.2	20.9
<b>Apoio administrativo</b>	13.5	17.0
<b>Serviços (relacionados à segurança e investigações, em sua maioria)</b>	8.2	19.7
<b>Serviços de instalação, manutenção e reparos</b>	4.6	3.9
<b>Transporte e movimentação de cargas</b>	2.9	6.7
<b>Construção e extração</b>	1.6	4.6
<b>Produção</b>	1.5	7.0
<b>Vendas e outros relacionados</b>	0.4	10.2
<b>Agricultura, piscicultura e recursos florestais</b>	0.4	0.7

Fonte: Bureau of Labor Statistics (BLS): matriz nacional de empregos, 2008-18 (disponível em: <<http://www.bls.gov/oco/cg/cgs041.htm>>)

É interessante compararmos as três instâncias de governo (excluindo-se serviços de educação e empregados de hospitais); somados, os servidores das três instâncias totalizam aproximadamente 8 milhões e 300 mil de pessoas.

## EMPREGADOS EM GOVERNOS LOCAIS E ESTADUAIS, EXCETO EDUCAÇÃO E HOSPITAIS – 2008 (nº empregos, em milhares)

Jurisdicção	Pessoal Civil	Percentual
<b>Governos locais e estaduais. total por grupos</b>	8,274.6	100.0
<b>Governos locais</b>	5,819.1	70.3
<b>Governos estaduais</b>	2,455.5	29.7

Fonte: BLS National Employment Matrix, 2008-18

O serviço postal americano é gigantesco - por isso, ele dificilmente figura simplesmente aos demais dados. O correio norte-americano possuiu um orçamento anual de US\$ 75 bilhões e emprega cerca de 765.000 trabalhadores. Sua folha de pagamentos supera US\$ 2 bilhões em salários e benefícios a cada duas semanas, referente a trabalhadores em trezentos diferentes ocupações em 37 mil postos de atendimento, estações e sedes regionais por todo o país. Cerca de 40 mil trabalhadores postais são contratados anualmente apenas para cobrir as aposentadorias, transferências, falecimentos, férias e outras ausências.

### 1.3.3 Planejamento da Força de Trabalho

O OPM é o responsável pelo desenvolvimento e a disseminação de metodologias e técnicas adequadas para gestão de pessoas. Seu público são os gestores de recursos humanos (ou *Chief of Human Capital Officer* – CHCO) dos demais departamentos de Estado, agências e outros órgãos federais. O documento base sobre PFT é de 2002, revisado em 2005 e ainda é o documento de referência para os demais manuais para gestão de pessoas do OPM, utilizado também por grande parte dos governos dos estados em seus processos ou manuais de planejamento da força de trabalho.

Esta Este desenvolveu uma metodologia para o planejamento da força de trabalho que oferece um quadro geral e um guia para realizar o processo de planejamento. O planejamento de força de trabalho é uma função importante em organizações do governo, particularmente para readequar processos internos de trabalho e estruturas organizacionais; levar à revisão de regulamentos e políticas internas de pessoal – além do próprio planejamento das forças de trabalho e a revisão da relação entre tarefa e resultado gerado.

Vemos que várias tendências no planejamento da força de trabalho podem impactar e muito, a composição da equipe ou mesmo a existência de diversas unidades organizacionais. Várias tendências no planejamento da força

de trabalho apontam para as práticas de trabalho que podem ser revistas ou extintas. Várias tendências no planejamento da força de trabalho terão impacto sobre as futuras práticas de gestão de pessoas:

- interesse crescente na qualidade estratégica para a composição de equipes de trabalho;
- importância da participação da alta direção no processo, pois não há como aproximar a equipe de trabalho com o negócio da organização com a condução apenas da área de recursos humanos;
- maior conexão entre programas de planejamento orçamentário e financeiro com o planejamento da força de trabalho, considerando serem etapas de um mesmo processo;
- alinhamento entre o desenvolvimento da força de trabalho com a gestão de riscos da organização.

### 1.3.3.1 Modelo de planejamento da força de trabalho da OPM

O planejamento de força de trabalho é um processo sistemático que identifica e direciona o preenchimento de lacunas nas equipes de trabalho com competências que atenderão necessidades futuras, no tempo adequado. O OPM define ser um planejamento adequado aquele que permite que organização seja capaz de:

- alinhar os requisitos de força de trabalho diretamente aos planos estratégicos e de negócios da organização;
- identificar a localização exata das lacunas existentes entre competências necessárias e existentes, assim como das necessidades e dos requisitos futuros.
- identificar e reduzir as lacunas estratégicas em termos de conhecimento;
- definir melhores formatos organizacionais aproximando-os do perfil de competências;
- identificar e superar os obstáculos internos e externos para cumprir metas estratégicas.

As agências federais norte-americanas devem por força da lei (*US Code*) realizar atividades de planejamento estratégico anual de sua força de trabalho

e garantir que as ações estratégicas definidas sejam cumpridas. Essas atividades são encaminhadas anualmente ao OPM.

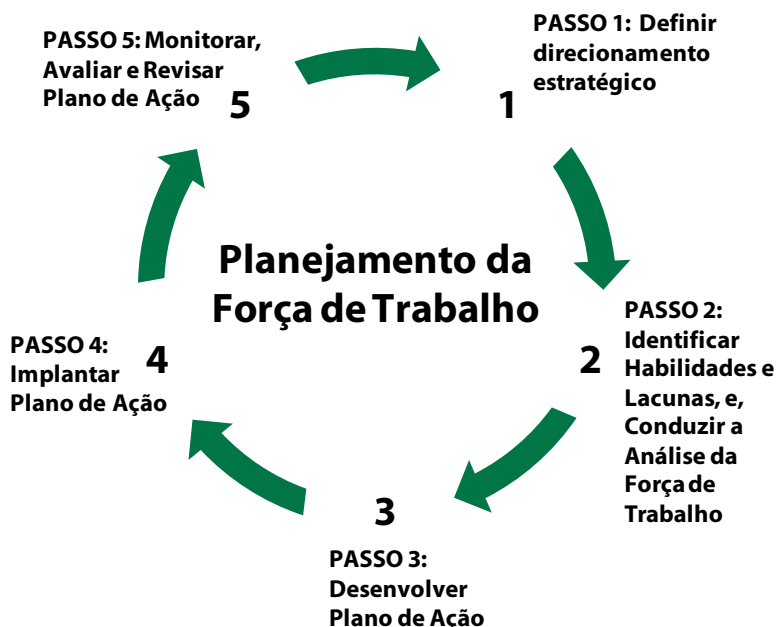
Não há obrigação ou vínculo legal que obrigue as agências a adotarem o modelo metodológico desenvolvido pelo OPM, mas metodologias, pois se trata de uma decisão interna; caso sigam o modelo OPM, poderão demandar orientação e apoio para condução do processo. As etapas do modelo OPM são descritas a seguir.

- **Etapa 1 – Definir o direcionamento estratégico:**
  - ligar o planejamento da força de trabalho ao plano estratégico da organização e a seu plano de negócios e de resultados anual;
  - destacar as atividades necessárias ao cumprimento dos objetivos do plano estratégico realizadas para cumprimento do plano estratégico de longo prazo;
  - destacar as atividades necessárias para cumprir metas e objetivos do plano de negócios e de desempenho anual (curto prazo).
  
- **Etapa 2 - Analisar a força de trabalho, identificar lacunas de habilidades (qualificação) e conduzir a análise da força de trabalho:**
  - determinar quais são os recursos atuais da força de trabalho e como irão evoluir ao longo do tempo frente ao desenvolvimento dos negócios revistos no plano estratégico;
  - desenvolver especificações para os tipos, número e localização dos trabalhadores e gestores necessários para realizar as ações definidas pelo plano estratégico;
  - identificar a taxa de *turnover*;
  - definir quais as lacunas que existem entre a atual força de trabalho e a necessária para execução do plano estratégico.
  
- **Etapa 3 - Desenvolver o plano de ação:**
  - identificar estratégias necessárias para cobrir lacunas;
  - desenvolver estratégias para implantar ações e medidas para avaliar os progressos estratégicos. Tais estratégias podem incluir recrutamento, formação/reciclagem, reestruturação, subcontratação, planejamento de sucessão, melhorias tecnológicas e outras.

- **Etapa 4 – Implantar plano de ação:**
  - assegurar a alocação de recursos e pessoas para cumprir atividades do plano de ação e seu monitoramento;
  - coordenar e divulgar adequadamente o plano, sua execução e as estratégias para alcançar os objetivos estratégicos.
- **Etapa 5 – Monitorar, avaliar e revisar:**
  - monitorar o progresso frente aos marcos estabelecidos do plano;
  - avaliar o contínuo aprimoramento das metas e o ajuste do plano para proceder a correções e possibilitar a correção de rota no endereçamento adequado de capacidades e lacunas.

O modelo OPM para o planejamento da força de trabalho é representado pela figura a seguir.

#### MODELO OPM DE PLANEJAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO



Fonte: Office of Personal Management

Cada agência federal enfrenta desafios únicos no recrutamento e retenção de funcionários. Por exemplo, o Departamento de Segurança interna precisa rapidamente contratar e treinar pessoal com habilidades diplomáticas e de avaliação de riscos e conhecimento de línguas estrangeiras – para implantar o programa de segurança nos portos e aeroportos norte-americanos (tarefa que o *General Accounting Office* – GAO qualifica como “assustadora”).

A avaliação do GAO quanto aos esforços das agências na implantação desses modelos destacam pontos de atenção, problemas e acertos, com observações que podem ser úteis não apenas para as agências federais, mas para qualquer organização complexa. Lembramos que o GAO é o órgão responsável pela análise de conteúdo de projetos, além da adequação contábil e da aplicação de recursos orçamentários.

Por exemplo, o relatório de avaliação dos esforços para planejamento da força de trabalho do mesmo Departamento de Segurança Interna afirmava que “as agências que se encontram melhor preparadas para estes grandes esforços de recrutamento são as que passaram mais tempo prevendo os desafios do futuro e na construção de equipes com competências adequadas para o esforço de recrutamento e não nos conteúdos técnicos especializados”.

O GAO elaborou um documento com recomendações às agências para o Planejamento da Força de Trabalho (*Key Principles for Effective Strategic Workforce Planning*,<sup>32</sup> de dezembro de 2003) com base em relatórios, depoimentos e revisão de políticas e estudos desenvolvidos internamente. Os princípios-chave são:

- envolver a alta direção, empregados e outros *stakeholders* no desenvolvimento, divulgação e implantação do Plano estratégico para implantação da força de trabalho;
- definir as habilidades e competências críticas que devem ser desenvolvidas para resultados futuros;
- desenvolver estratégias próprias, exclusiva para sua realidade, para endereçar o capital humano necessário para suprir as habilidades e competências críticas definidas;
- construir a capacidade necessária capaz de atender os requisitos administrativos (seleção), educacionais (plano de formação e capacitação) e outros requisitos relevantes para o plano;

---

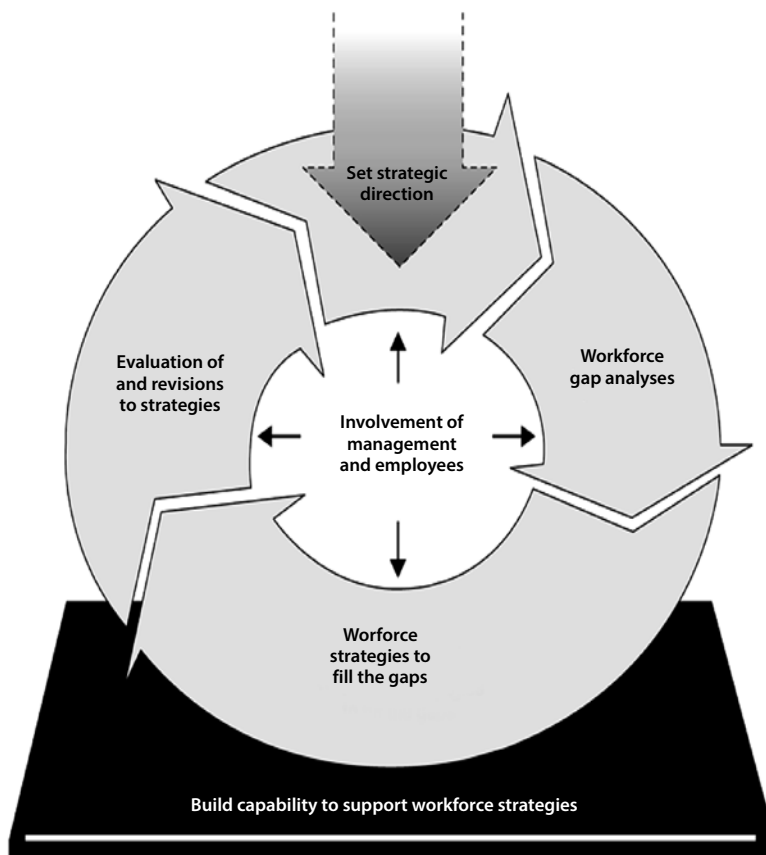
32 Disponível em: <<http://www.gao.gov/new.items/d0439.pdf>>.



- monitorar e avaliar o progresso da agência na direção das metas estabelecidas quanto à incorporação do capital humano programado e principalmente, na verificação das contribuições efetivas deste capital humano no atingimento dos resultados previstos para a agência.

Ressalte-se que o material ilustrativo da apresentação não se trata de um manual, mas de recomendações aplicáveis ao modelo OPM. A figura a seguir ressalta esses pontos.

### PONTOS DE ATENÇÃO PARA O PLANEJAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO



Fonte: <<http://www.gao.gov>>

De acordo estas recomendações do GAO, as agências devem direcionar seus programas de recrutamento para o preenchimento de lacunas em capacidades identificadas em uma avaliação estratégica, não esquecendo que é preciso não apenas recrutar novos funcionários, mas também construir a capacidade de novos e do pessoal interno. Tais técnicas de planejamento da força de trabalho não funcionarão a menos que agências envolvam várias camadas de gestores na sua implementação. Uma agência analisada pelo GAO, com lacunas em posições gerenciais, iniciou um programa que permite que gerentes de nível inferiores, mas com potencial de liderança, ajudassem na própria identificação de lacunas em sua formação e formulação de estratégias e desenvolvimento. Dessa forma, futuros gestores de topo serão envolvidos desde o início na formação de um novo quadro, da contratação ao desenvolvimento dos gestores que provavelmente serão subordinados a eles em futuro breve.

### **1.3.4 Movimentos Recentes de Modernização do Setor Público**

Como os demais países analisados, os Estados Unidos não são exceção: o Serviço Civil e sistemas de gestão de pessoal têm sido repetidamente criticados por serem extremamente rígidos, regressivos, excessivamente regulamentados e lentos (SELDEN *et al.*, 2001). Como resultado, várias reformas vem sendo realizadas nestes sistemas desde o final dos anos 1990. Atualmente, é evidente que existe um direcionamento comum a todos esses esforços: sua tentativa de incorporar práticas privadas ao setor público (CAYER, 1996).

Como no setor privado, o setor público também vem enfrentando as mudanças demográficas na força de trabalho. Nos Estados Unidos, estima-se que 1930 por cento dos funcionários federais serão elegíveis para aposentadoria em um ou dois anos.

Na gestão Obama, destacam-se dois grandes esforços de simplificação de processos internos: a reforma do modelo federal de contratação de pessoa (*Federal Hiring Reform* – com redução no tempo do processo de contratação e com melhoria de sua qualidade), anunciado em maio de 2010, que pretendeu eliminar formulários extensos e pouco avaliados preenchidos pelos candidatos e substituí-los pelos próprios currículos profissionais e cartas de apresentação (totalmente *online* e resumidos) e, já prevendo lacunas nessa competência, aponta-se conjuntamente para a contratação de gerentes de recrutamento e seleção, que dêem vazão à essa demanda. Outra medida

federal diz respeito ao teletrabalho, quanto as novas regras para tornar elegível determinados funcionários, que poderão trabalhar parte do tempo em sua casa; as agências foram demandadas a produzir suas próprias políticas e regras internas para regulamentar a questão.

## 1.4 REINO UNIDO

### 1.4.1 Estrutura de governo

A Grã-Bretanha é uma democracia parlamentar monarquista, que significa que os membros de seu governo se alternam em função de maioria parlamentar. O Parlamento inglês<sup>33</sup> se divide em duas casas parlamentares: dos Comuns e dos Lordes (*House of Commons* e *House of Lords*).<sup>34</sup> O governo responde diretamente ao Parlamento e sua continuidade no poder vincula-se à sua aprovação. Como em todo regime parlamentar, o governo “do momento” deve sua permanência à aprovação da maioria legislativa, se sujeita às flutuações da opinião pública e sempre corre o risco de passar pelo mesmo processo de enfraquecimento que leva à renúncia, como aconteceu com o premiê trabalhista Gordon Brown, ao final de 2009.

A estrutura central do governo real britânico consiste de um conjunto de ministros responsáveis pela condução dos assuntos nacionais. A nomeação do primeiro-ministro passa pela rainha e os demais, indicados por recomendação do primeiro-ministro. A maior parte dos ministros são membros da Casa dos Comuns, embora também faça parte desse núcleo-duro de governo, ministros da Casa dos Lordes. A composição de governo, por sua vez, pode variar tanto no número quanto em sua denominação e, neste sentido, sempre se justificou a existência de um corpo permanente de servidores civis, independente,<sup>35</sup> responsável por conduzir o cotidiano das burocracias públicas e

---

33 Inglês, não britânico, pois a Grã-Bretanha comporta também Escócia, País de Gales e Irlanda do Norte, os quais se encontram no chamado processo de “devolução” de autonomia política, ainda que relativa (uma vez que não se tornarão independentes).

34 A Casa dos Comuns é composta por 650 representantes eleitos; os integrantes da Casa dos Lordes, evidentemente, não são escolhidos por escrutínio popular. Originalmente, e até o ano 2000, perdurou a transmissão hereditária desta função de representação. Com o Ato da Casa dos Lordes de 1999, definiu-se que seus novos integrantes passariam a ser admitidos após análise de comissão interna específica, inclusive, há divulgação das formas pelas quais os interessados poderão integrar a Casa dos Lordes.

35 O servidor civil britânico é impedido de concorrer a cargos públicos por seu Código de Conduta.

manter o funcionamento da máquina e garantir a prestação de determinados serviços públicos. O principal papel do governo é definir as políticas e cabe ao corpo de servidores permanentes sua implantação<sup>36</sup> – desta forma, departamentos e agências têm seu quadro superior preenchido por servidores civis seniores. O serviço civil inglês ainda é uma instituição, mas parece inegável afirmar que se encontra em um momento em que sofre um grande questionamento público, como veremos mais adiante.

A estrutura organizacional e as funções departamentais ainda passam por mudanças, em função do novo governo, mas, de modo geral, uma mudança de poder, ainda que desta natureza, não altera em demasia as funções departamentais. É perceptível, no entanto, mudança nas prioridades em relação a projetos e programas, muitas vezes alçados à supervisão direta do número 10 da *Downing Street* e outras tantas, relegada a escalões inferiores da estrutura de governo.

Departamentos e agências são criados pelo Parlamento e suas equipes de trabalho compostas por servidores civis. Esses órgãos atuam em conjunto com autoridades locais, órgãos públicos não departamentais e outros organismos apoiados pelo poder público.

Os quatro maiores departamentos, quando comparado seu número de funcionários, são: Trabalho e Previdência; Defesa (considerando apenas funcionários civis); o órgão de arrecadação (*Inland Revenue*); e, por fim, o departamento de assuntos internos (ao qual, no caso inglês, estão subordinados os presídios do país).

### 1.4.2 O Serviço Civil Inglês

“Servidores civis são servidores da Coroa”, indivíduos capacitados que não atuem em órgãos políticos ou do judiciário e, ainda, ocupem posições em órgãos que, por conta de suas funções e responsabilidades, condicionem sua posse ao preenchimento de condições especiais. Também, são servidores civis os servidores da Coroa que ocupam posição em órgãos que demandam provisão especial para serem ocupados ou, ainda, sejam remunerados por meio da Lista Civil. A Lista Civil representa a soma que cobre todas as despesas associadas ao cumprimento de tarefas de natureza pública, incluindo a

---

36 Apesar disso, não ser sempre possível, na última eleição, entre conservadores e trabalhistas, a população elegeu uma terceira via.

remuneração dos servidores, viagens oficiais, contratos públicos, conservação das propriedades reais, entre outros.

Na prática, servidores civis trabalham para o governo do Reino Unido, o qual inclui o Poder Executivo da Coroa Inglesa, o Governo Escocês e a Assembleia Nacional de Gales. O poder executivo da Coroa é exercido pelos ministros do governo, que, por sua vez, respondem ao Parlamento<sup>37</sup> (o mesmo se aplica ao caso escocês e ao galês).

O serviço civil atende três tipos de organização – departamentos, agências e órgãos governamentais não departamentais (*Non-Departmental Government Bodies* – NDPBs), atuando em atividades que variam da educação à segurança policial. Sempre se reforça o papel do servidor civil, de apoiar o governo na tarefa de viabilizar seus serviços e políticas, da forma mais eficiente e efetiva possível, guardando sua posição de neutralidade.

Dessa forma, não fazem parte do Serviço Civil: os ministros governamentais (politicamente indicados), as forças armadas, policiais, integrantes de governos locais, membros do Serviço Nacional de Saúde e pessoal que está a serviço da família real inglesa. Existem outros dois corpos de servidores civis no Reino Unido, com administração própria e distinta do Serviço Civil: o Serviço Civil da Irlanda do Norte e o Serviço Diplomático de Sua Majestade.

Com uma história secular, as últimas décadas transformaram muito a forma de funcionamento do Serviço Civil; o que sempre se ressalta, em todos os registros britânicos sobre o assunto é a importância de se preservar os princípios que fundamentaram sua construção, passados 150 anos<sup>38</sup> desde sua primeira grande reforma, como os éticos e demais valores: imparcialidade, honestidade, objetividade etc. Pela primeira vez, foram intitulados como

---

37 A Irlanda do Norte possui um sistema de servidores civis distinto, próprio daquele país.

38 A Reforma de 1850 é considerada o marco inicial do Serviço Civil no Reino Unido, conforme hoje estruturada. Antes desta data, os departamentos de Estado (vários deles com a mesma denominação e finalidade de hoje) recrutavam sua equipe de acordo com a influência política ou ascendência aristocrática, sem nenhum critério de mérito, o que prejudicava sua reputação e impedia seu senso de unidade (enquanto categoria profissional). A base desta reforma foi o *Relatório Northcote and Trevelyan*, produzido por dois membros do Serviço Civil, encarregados pelo primeiro-ministro Gladstone, para conduzirem a reorganização do Serviço Civil. Suas quatro principais recomendações continuam a ser seguidas: recrutamento baseado apenas no mérito, por meio de exames abertos e competitivos; todos os ingressantes devem ter uma formação básica generalista e serem recrutados para integrarem o corpo do Serviço civil e um departamento específico, de forma a permitir transferências entre departamentos; ingressantes devem ser lotados em uma estrutura hierárquica de classes e grades; e, a promoção deve sempre se basear no mérito e não em preferências, favorecimentos, apadrinhamentos ou trocas de favor. Disponível em: <<http://www.civilservice.gov.uk/about/history/1850-60/index.aspx>>. Acesso em: 27 set. 2010.

um corpo profissional politicamente neutro, que responde pela implantação imparcial de políticas definidas pelo governo eleito.

Os demais princípios e regras do Serviço Civil remontam ao Relatório Fulton,<sup>39</sup> o qual, entre outras constatações, apontou para a falta de capacidade administrativa dos servidores civis, em especial a ausência de capacidade gerencial; a necessidade de racionalização e aprimoração das diferentes posições de especialista técnico e científico; e a distância em que se encontravam o serviço público e seus servidores da população em geral. Foram apresentadas 158 recomendações para reverter essas e outras constatações, que incluíram a unificação do sistema de grade para todas as categorias do Serviço Civil, uma faculdade para o Serviço Público, uma unidade central para o planejamento das políticas de pessoal, o controle do Serviço realizado pelo Departamento do Tesouro e a criação de um processo de recrutamento “rápido” (*fast stream*) para inclusão de representantes de classes sociais mais necessitadas, flexibilizando alguns critérios de seleção para que pudessem ser aceitos candidatos com histórico escolar e profissional menos privilegiado. Apesar de nem todas as recomendações terem sido aceitas e implantadas de imediato, diversas delas hoje vigoram, como, por exemplo, o processo de recrutamento denominado *fast stream*.

Todos os servidores civis são legalmente impedidos de concorrerem a eleições para integrarem o Parlamento ou qualquer outro posto político. Também, conforme estabelecido em 1954 e revisado em 1984, membros do Serviço Civil Sênior (ponto mais elevado da hierarquia do Serviço Civil) são proibidos de pertencerem a qualquer partido político ou mesmo de expressarem publicamente pontos de vista de natureza política controversa, e mesmo os demais servidores menos graduados precisam pedir autorização prévia para que possam participar de manifestações políticas ou integrarem partidos políticos. Além disso, todos os servidores civis estão submetidos ao chamado Sigilo Oficial (*Official Secrets Act*), que impede a divulgação de informações governamentais sensíveis; e, a partir de 1998, foram proibidos contatos entre servidores e lobistas. Essas questões são acompanhadas pelo Comitê de Padrões para a Vida Pública (*Committee on Standards in Public Life*), também criado em 1998.

---

39 John Scott Fulton (barão de Fulton) era administrador de universidade e servidor público. Foi convidado pelo então primeiro-ministro para conduzir os trabalhos do Comitê para o Serviço Civil em 1964, encerrado em 1968 com do Relatório Fulton, em 1968.

Essas e outras regras procuram manter o exercício das atividades de servidores civis o mais distante possível de tendências ou influências políticas, ao menos teoricamente, uma vez que diversas distorções são constantemente divulgadas pela imprensa britânica: aumento crescente de indicações políticas para “assessores especiais” em departamentos governamentais, com salários diferenciados<sup>40</sup> e poderes excessivos a eles delegados. Existem regras (em geral não escritas) sobre a participação dos servidores em postos mais elevados do governo (como possuir as melhores qualificações para ocuparem os postos mais elevados), que, em parte, explicam porque o *Civil Service* inglês é exemplar para algumas situações e porque, em outras (excessiva independência e pouco controle público), se tornam fonte de graves denúncias.<sup>41</sup>

Até muito recentemente, as regras que regem o seu estatuto baseavam-se na tradição e não havia nenhum código escrito para o Serviço Civil. As condições de trabalho na função pública e as regras relativas à gestão de recursos humanos foram codificadas no código de gestão do Serviço Civil em 1996. O Serviço Civil, como um todo (chamado de *Home Civil Service*), é dirigido por uma Secretaria vinculada ao Gabinete do Primeiro-Ministro. Integram o *Home Civil Service* todas as organizações do governo, incluindo órgãos do governo galês e escocês, com exceção do corpo diplomático e seu Escritório das Relações Exteriores.

### 1.4.2.1 Órgãos de Coordenação do Serviço Civil

#### Secretarias Permanentes

A maior parte dos servidores civis seniores que estão departamentos ministeriais ou outros órgãos de governo ocupa alguma posição nas chamadas secretarias permanentes. O papel dessas secretarias é auxiliar o trabalho do ministro

---

40 O primeiro-ministro Toni Blair chegou a ter vinte assessores especiais, enquanto seu antecessor John Major teve apenas oito; a principal crítica, no entanto, surge quando são delegados a esses assessores, por exemplo, poderes para gerir servidores civis, a princípio uma função privativa de servidores civis (como ocorreu no governo de Toni Blair e um de seus assessores especiais, para gestão de toda a equipe de servidores civis lotados no Gabinete Ministerial).

41 Em 2010, com a posse do novo governo central, diversas medidas foram tomadas, e uma das mais divulgadas foi àquelas quanto à redução de despesas governamentais, em especial com as despesas com o serviço civil, entre elas o corte de vantagens, benefícios e gratificações, entre eles o chamado *redundancy* (algo semelhante ao décimo-terceiro salário); a aplicação da medida levou à descoberta que servidores civis em altos cargos de direção acumulavam diversas gratificações, o que fazia seus vencimentos serem superiores (alguns mais que o dobro) ao do primeiro-ministro, a referência para o teto dos vencimentos. Disponível em: [HTTP://www.the-guardian.uk](http://www.the-guardian.uk), jul. 2010. Acesso em: 10 set. 2010.

do governo, sendo também responsável, frente ao Parlamento<sup>42</sup> e ao *Home Civil Service*, pelas ações realizadas e pelo desempenho obtido pelo departamento em questão no cumprimento de diferentes funções, tanto em garantir a alocação contábil correta de seus recursos, quanto pelos resultados obtidos com tal alocação. Cada secretaria permanente<sup>43</sup> também responde ao *Home Civil Service* pela gestão cotidiana do departamento e dos servidores civis nele lotados.

Todas as secretarias permanentes se reúnem trimestralmente no Grupo de Gerenciamento do Corpo Permanente (*Permanent Secretary Management Group* – PSMG), para decisões estratégicas sobre o futuro do Serviço Civil, assim como atua como liderança corporativa para posições isoladas que localizadas em diferentes departamentos governamentais. É presidida pelo Chefe do Serviço Civil e composta por todos os secretários permanentes do governo e outros selecionados.

### Órgãos responsáveis pela gestão do corpo de servidores civis seniores

Respondem pelo direcionamento e orientação para todo o Serviço Civil, em suas diferentes organizações governamentais, para garantir a coerência e efetividade de todo seu conjunto. São dois órgãos que congregam as questões referentes a esta gestão do corpo de servidores: o Grupo de PSMG e o Conselho Diretivo da Função Pública (*Civil Service Steering Board* – CSSB).

Abaixo do PSMG, localiza-se CSSB, criado em 2007, o qual também é conduzido pelo chefe do Serviço Civil; reúne-se mensalmente para encaminhar temas correntes e também questões específicas, que formarão parte da pauta do PSMG. Existem também diversos subgrupos que desenvolvem políticas e propostas para consideração superior no PSMG, que define assuntos de longo prazo para todo o corpo. Finalmente, existe a Comunidade dos 200 Top, grupo que reúne a maior parte dos servidores civis, responsáveis por analisar assuntos específicos e emitir pareceres especializados ao PSMG e ao CSSB.

Os Comissários do Serviço Civil (*Civil Service Commissioners*) são uma organização composta por indivíduos que não são servidores civis e também sem relação alguma com os departamentos e seus ministros, indicados pela Coroa sob prerrogativa real, cujo papel principal é acompanhar o recrutamento de

---

42 O Serviço Civil Galês responde ao Parlamento Galês, assim como o Serviço Civil Escocês responde a seu Parlamento.

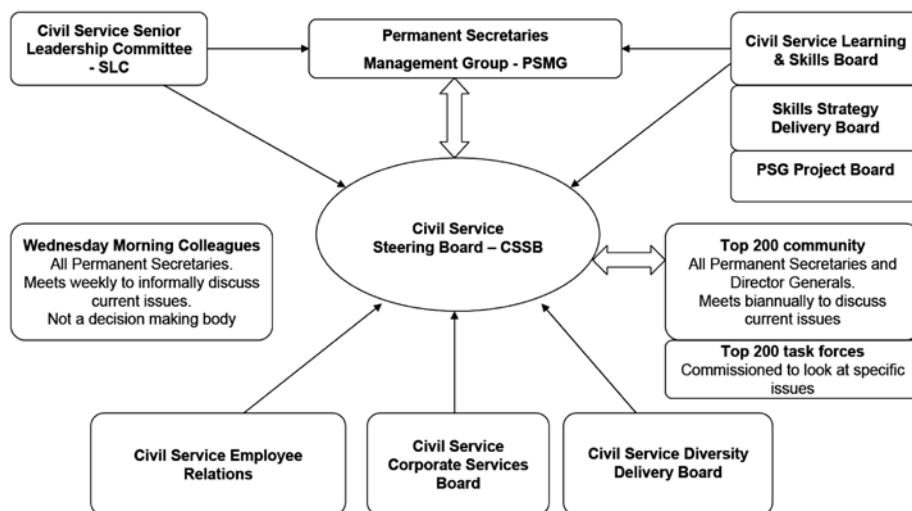
43 São 41 secretarias permanentes, ver Anexo – Secretarias Permanentes.



servidores civis de modo a assegurar que todos eles sejam selecionados a partir dos princípios de mérito e competição aberta e justa. Para tanto, mantém o código de recrutamento, interpretações e sua forma de aplicação sob tais princípios, devendo cada alteração passar por seu escrutínio. Além desse tipo de auditoria, recebem pedidos de revisão e outros recursos a respeito de casos correntes, atuando como instância julgadora na resolução de situações não atendidas por procedimentos internos.

A atuação conjunta de todos esses órgãos garante a governança do Serviço Civil e pode ser representada como segue:

### MODELO DE GOVERNANÇA DO SERVICOS CIVIL DO REINO UNIDO



Fonte: <[http://www.civilservice.gov.uk/Assets/cs-governance\\_tcm6-34652.pdf](http://www.civilservice.gov.uk/Assets/cs-governance_tcm6-34652.pdf)>

#### 1.4.2.2 Tipos de servidor civil

A dinâmica do sistema britânico é, essencialmente, baseada em posições de trabalho e não em carreiras conforme conhecemos. A promoção é baseada no mérito, antiguidade e pelas vagas criadas com a saída de outros servidores (seja por aposentadoria ou outras razões), mas os servidores interessados em galgar melhores posições precisam se candidatar às posições vacantes.

De forma estrita, apenas aqueles que trabalham para os ministérios ou suas agências executivas são considerados servidores civis, o que representa cerca de 10% do total de pessoas que trabalham para o setor público. Assim,

a maioria dos que trabalham no setor público são empregados em base contratual e sujeitos ao código que regula o trabalho em geral. Essas condições de emprego variam consideravelmente em função das diferentes regras que regem sua situação. As diferentes formas de contratação pelo setor público são definidas pelo órgão oficial de estatísticas do Reino Unido:<sup>44</sup>

- empregados em tempo integral (*full-time employees*) são aqueles contratados para 37 horas por semana e empregados em tempo parcial (*part-time employees*) são aqueles contratados para uma jornada semanal inferior a 37 horas;
- equivalentes ao tempo integral (*full-time equivalents*): calculados com base na conversão de empregados em tempo parcial de modo a totalizarem o equivalente em horas de empregados em tempo integral;
- empregados Permanentes: são aqueles com contrato de prazo indefinido ou contrato com prazo definido maior que doze meses;
- empregados temporários ou casuais: aqueles contratados por tempo limitado menor que doze meses.

Com relação ao Serviço Civil, sua estrutura de posições e grade é a que segue, cotejando as denominações adotadas ao longo de seus 150 anos de história.

### GRADE ESTRUTURAL DO SERVIÇO CIVIL

DENOMINAÇÃO ANTIGA (Northcote-Trevelyan)	DENOMINAÇÃO INTERMEDIÁRIA (Fulton)	DENOMINAÇÃO ATUAL
Secretario do Gabinete do Primeiro Ministro ( <i>Cabinet Secretary</i> )	Secretario do Gabinete do Primeiro Ministro ( <i>Cabinet Secretary</i> )	Secretario do Gabinete do Primeiro Ministro ( <i>Cabinet Secretary</i> )
Secretário Permanente ( <i>Permanent Secretary</i> )	Secretário Permanente ( <i>Permanent Secretary</i> )	Secretário Permanente ( <i>Permanent Secretary</i> )
Secretario Adjunto ( <i>Deputy Secretary</i> )	Grau 2 ( <i>Grade 2</i> )	Diretor Geral ( <i>Director General</i> )
Sub-Secretário ( <i>Under Secretary</i> )	Grau 3 ( <i>Grade 3</i> )	Diretor ( <i>Director</i> )
Secretário Assistente ( <i>Assistant Secretary</i> )	Grau 5 ( <i>Grade 5</i> )	Diretor Adjunto ( <i>Deputy Director</i> )
Diretor Senior ( <i>Senior Principal</i> )	Grau 6 ( <i>Grade 6</i> )	Grau 6 ( <i>Grade 6</i> )
Diretor ( <i>Principal</i> )	Grau 7 ( <i>Grade 7</i> )	Líder de Equipe ( <i>Team Leader</i> )

Fonte: <<http://www.civilservice.gov.uk/about/history/grade/index.aspx>>

44 UK, Office for National Statistics. Statistical Bulletin: Civil Service Statistics. Jan. 2010.

A força de trabalho da qual se estrutura o Serviço Civil é constituída de uma ampla variedade de profissões e profissionais correspondentes; atualmente são 22 profissões reconhecidas, cada uma delas dirigida por um chefe da profissão (*Head of Profession*). Para facilitar a progressão em cada carreira individual, redes de orientação profissional foram criadas para complementar o quadro de capacidades profissionais de governo (*Professional Skills for Government framework* – PSG) que visam apoiar a prestação de serviços públicos, definindo normas claras para cada profissão e ligando-os a possíveis caminhos de crescimento profissional (carreira individual).

As redes constituídas<sup>45</sup> são:

- Comunicação Governamental (*Government Communication Network*);
- Serviço de Economia Governamental (*Government Economic Service*);
- Profissões Financeiras de Governo (*Government Finance Profession*);
- Profissionalismo e Desempenho para Recursos Humanos (*HR Professionalism and Performance*);
- Profissões da Auditoria Interna de Governo (*Government Internal Audit profession*);
- Profissões de Tecnologia da Informação para o Governo (*Government IT Profession*);
- Rede de Conhecimento e Gestão da Informação Governamental (*Government Knowledge and Information Management Network*);
- Profissões para Políticas (*Policy Profession*);
- Profissões para Compra Governamental (*Government Procurement Profession*);
- Pesquisa Social Governamental (*Government Social Research*);
- Profissões de Natureza Operacional (*Operational Delivery Profession*);
- Engenharia e Ciência Governamental (*Government Science and Engineering*);
- Serviço Estatístico Governamental (*Government Statistical Service*).

Para muitas das profissões, mais objetivas, padrões têm sido definidos e implantados, como em compras, por exemplo; para outras áreas, no entanto, como desenvolvimento de políticas de governo e operacionalização e prestação de serviços públicos (atividades somente realizadas por integrantes do

---

45 <<http://www.civilservice.gov.uk/about/working/professions/ges.aspx>>.

Serviço Civil – representam 4,7% e 3,5% do total de empregados do setor público), os responsáveis pelas profissões e departamentos governamentais atualmente estão trabalhando com a equipe que desenvolveu o conteúdo para as capacidades profissionais de governo, para também apoiar o desenvolvimento de padrões específicos para essas profissões específicas.

O PSG é aplicado no âmbito das competências de governo requeridas para empregos, posições e desenvolvimento individual nas carreiras, no contexto específico do Serviço Civil. Ou seja, define as competências demandadas para todos os servidores, independentemente da posição que ocupe. O PSG vem sendo desenvolvido e atualizado desde 2003 por contratantes, pessoal de apoio, profissões e as mais variadas partes interessadas do Serviço Civil no governo central. Dessa forma, define conjuntos de habilidades comuns requeridas como:

- liderança;
- capacidades centrais;
- habilidades profissionais, específicas para cada profissão e seu papel.

Tradicionalmente, estas habilidades profissionais requeridas são divididas em três grupos (que ainda se subdividem):

- a.** Escala para Gestores Seniores:
  - SCS – *Senior Civil Service*.
- b.** Escala para Outros Gestores:
  - Grau 6;
  - Grau 7;
  - SEO – *Senior Executive Officer*;
  - HEO – *Higher Executive Officer*;
  - EO – *Executive Officer*.
- c.** Escala Administrativa:
  - AO – *Administrative Officer*;
  - AA – *Administrative Assistant*.

O conceito de níveis amplos de responsabilidade é utilizado, na escala de departamentos que tenham sido definidos como equivalentes em termos de pagamento e peso do trabalho para a construção das escalas do Serviço Civil:

- Diretor Geral: Serviço Civil Sênior banda 3 (*SCS pay band 3*);
- Diretor Adjunto: Serviço Civil Sênior banda 1 (*SCS pay band 1*);
- Escalas 6 e 7 (*grades 6 and 7*);
- SEO, HEO, EO, AO, AA e escalas equivalentes.

O PSG se aplica tanto para candidatos a ingresso no serviço civil ou para quem já é servidor civil, pois permite identificar a combinação de habilidades e de experiência que se espera para a posição pretendida ou o caminho para promoção profissional (e quais temas deverá se aprofundar).

Atualmente, já são aplicadas avaliações semestrais (ciclos de avaliação) que permitem monitorar a evolução profissional dos servidores civis e, também, programar seu desenvolvimento na carreira, a partir da aquisição e aperfeiçoamento das competências requeridas.

### 1.4.2.3 Formas de ingresso no serviço público

A seleção para ingresso no Serviço Civil adota critérios condicionantes para nacionalidade (75% das posições estão abertas a cidadãos da União Europeia), caráter moral e saúde física. O processo de recrutamento é descentralizado, e seus procedimentos definidos de acordo com o mérito apresentado pelo candidato.

As práticas de recrutamento adotam procedimentos descentralizados e sempre baseados no mérito. A concorrência às posições deve ser aberta a todos interessados. As únicas condições obrigatórias são as definidas com base no mérito, concorrência justa e competição aberta:

- mérito – significa a nomeação do melhor candidato disponível: ninguém deverá ser nomeado para uma posição se não tiver competência para realizar o trabalho;
- igualdade – significa que não há nenhuma diferença na avaliação dos candidatos. Processos de seleção devem ser objetivos, imparciais e consistentes;
- publicidade – significa que as oportunidades de trabalho devem ser anunciadas publicamente e os candidatos potenciais terem acesso à informação sobre o trabalho, seus requisitos e o processo de seleção.

#### 1.4.2.4 Direitos e deveres

O Serviço Civil não possui personalidade jurídica própria ou responsabilidade. Essa tarefa é do ministro encarregado pelo departamento no qual atua o servidor, mas uma mudança de ministro não envolve a mudança de sua equipe de servidores. O Código do Serviço Civil (de 1996, revisado em 1999) estabelece o papel e responsabilidades dos servidores civis.

O primeiro-ministro é o ministro encarregado do Serviço Civil, responsável pela sua coordenação central e gestão. Para tanto, é apoiado pelo chefe do Serviço Civil (*Head of Home Civil Service*), que ocupa a posição de presidente do Conselho de Gestão do Serviço Civil (*Civil Service Management Board*). O Gabinete do Primeiro-Ministro supervisiona a gestão do serviço civil conduzido cotidianamente pelos demais departamentos, mas a responsabilidade cotidiana é do ministro da pasta ou presidente da agência.

Os direitos e obrigações dos funcionários britânicos foram compilados no Código do Serviço Público em 1996 e, em conformidade com os princípios nele estabelecidos, cada departamento ministerial ou agência elabora suas próprias regras, que são estabelecidas em um manual de pessoal.

Os servidores civis devem observar o princípio da neutralidade; de acordo com o grau de proximidade com o ministro ou com o público, deve ser observada a restrição a seu engajamento em atividades políticas.

O direito à greve é reconhecido na prática, embora não exista nenhuma menção em qualquer órgão legal.

#### 1.4.2.5 Sistemas de remuneração

A remuneração dos servidores civis seniores depende de três fatores:

- a estrutura de faixas de pagamento definida pelo governo;
- o departamento no qual trabalha;
- o desempenho obtido em sua função.

Existem três faixas centrais valores, que refletem, ainda que de modo amplo, os níveis de responsabilidade da maior parte das organizações. Estas faixas formam a base do salário inicial de um servidor sênior:

- faixa 1 (*Band 1*): de £58,200 a £117,800;

- faixa 2 (*Band 2*): de £82,900 a £162,500;
- faixa 3 (*Band 3*): de £101,500 a £208,100.

O intervalo do salário de um secretário permanente varia de £141,800 a £279,300. O salário anual dos servidores pode ser incrementado por conta de seu desempenho, pois o pagamento não é baseado em senioridade, mas em termos do nível de responsabilidade exercida e pelo desempenho.

Os departamentos ministeriais e agências executivas tiveram autoridade delegada para determinar as escalas de pagamento seus empregados, nos termos do código de gerenciamento do serviço público. Essa liberdade procura permitir que departamentos e agências, remunerem pessoal externo ao serviço civil de forma competitiva.

O novo sistema de pagamentos para o serviço civil sênior foi estabelecido em 1996, agrupando cerca de 4 mil servidores, unificando intervalos e valores de pagamento, além dos critérios de avaliação do desempenho. Essa unificação pretendeu manter o corpo de servidores civis coeso, com critérios comuns de avaliação e pagamento (os demais empregados do setor público continuam a ser recrutados por critérios fixados em cada departamento ou órgão governamental).

As grandes categorias profissionais do setor público contam com um corpo próprio de representantes que periodicamente discutem seus salários. São eles:

- Corpo Revisor da Remuneração de Médicos e Dentistas;
- Corpo Revisor de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde (demais profissionais da saúde, excluídos médicos e dentistas);
- Corpo Revisor do Serviço Prisional;
- Corpo de Revisão dos Professores de Escola;
- Corpo de Negociação dos Funcionários de Apoio Operacional das Escolas;
- Corpo de Revisão dos Salários dos Servidores Cívicos Seniores;
- Corpo Assessor da Polícia para a Inglaterra e País de Gales;
- Corpo de Negociação da Polícia (para todo o Reino Unido, exceto Inglaterra e País de Gales).

E, apesar de não integrar o Serviço Civil, registra-se a existência do Corpo de Revisão dos Vencimentos das Forças Armadas.

### 1.4.2.6 Tamanho do serviço público do Reino Unido

A força de trabalho equivalente ao serviço civil ao final de 2008 era a que se segue, de acordo com Escritório do Gabinete do Primeiro-Ministro:

- 4.700 no Serviço Civil Senior (SCS);
- 31.900 na escala 6/7;
- 217.500 em escalas executivas;
- 225.400 em escalas administrativas.

Segundo as estatísticas sobre o Serviço Civil, atualizadas em setembro de 2010,<sup>46</sup> os empregos no setor público decresceram, em números absolutos, 22 mil postos durante o segundo quadrimestre do ano, chegando ao total de 6.051 milhões de trabalhadores.

O número de empregados no governo central e nos governos locais também decresceu no período, o primeiro grupo em 16 mil postos e o segundo em 7 mil postos. O emprego em corporações públicas também decresceu em torno de mil postos. Finalmente, o número de servidores civis (que fazem parte do Serviço Civil) também decresceu no período em cerca de 5 mil postos, totalizando ao final do quadrimestre a 523 mil.

Assim, ao final do segundo quarto de 2010, Serviço Civil contava com 21% do total de empregados do Reino Unido, contabilizando uma queda para 20,8 % do total (considerada uma força de trabalho total de 29 milhões de pessoas). Lembramos que, desse total, de empregados públicos, apenas cerca de 1% integra o serviço civil e é considerado servidor civil – na prática, podemos considerar que o grupo de servidores civis (aproximadamente 500 mil) seria o equivalente aos servidores lotados no governo central<sup>47</sup> (à parte

---

46 São fontes destes dados: *Office for National Statistics; Defence Analytical Services Agency, Ministry of Defence; Cabinet Office; Home Office, Local Government Authorities; NHS Health and Social Care Information Centre; Welsh Assembly Government; Scottish Government; Department of Enterprise, Trade and Investment*. In: *Quarterly changes in Public Sector Employment, United Kingdom*, 15 set. 2010.

47 Administração Central inclui todos os órgãos administrativos do governo e outros organismos centrais e os órgãos públicos não departamentais. Oficialmente, na administração central se inclui o Serviço Nacional de Saúde e os serviços de educação também. Governo local abrange os tipos da administração pública que cobrem apenas uma localidade e quaisquer órgãos controlados e financiados por essas instâncias locais; inclui também todas as autoridades administrativas estritamente locais, inclusive as forças policiais e seu pessoal civil. Empresas públicas (que fazem parte do mercado local), escolas-voluntárias e outras são consideradas como quase-sociedades e são contabilizadas como organizações públicas. Corporações públicas são empresas ou sociedades controladas pelo governo (Correio Real e Metrô de Londres). Mais da metade da receita dessas empresas são originárias da venda de seus bens e serviços, por isso, há resistência em enquadrá-los como órgãos públicos.



as diferentes formas de contratação adotadas no Reino Unido para empregar esse contingente de mais de 6 milhões de pessoas, é preciso considerar este total para fins de análise e comparação, pois estes apenas não estão contratados sob o regime do serviço público, mas para todos os fins, são contratadas e remuneradas com recursos públicos).

### 1.4.3 Planejamento da Força de Trabalho

Os esforços para a realização de planejamento da força de trabalho na administração pública do Reino Unido, curiosamente, acabaram se desenvolvendo por diferentes caminhos. É fato que, com a chegada dos trabalhistas ao poder em 1997, muito foi feito na condução de projetos de reforma administrativa no Reino Unido; no entanto, como um reflexo do contexto da época e seu líder, em nenhum momento, tentou-se resgatar o que havia sido modificado com tanta intensidade pelo governo Thatcher. Em consonância com o Consenso de Washington, ansiou-se por transformar os serviços públicos em modelos de excelência inspirados em empresas criadas para o atendimento ao mercado (qual fosse o produto) – o cidadão visto como cliente, obtenção de resultados, medição de desempenho no setor público – como se auferissem lucro e não bem-estar – marcaram o final dos anos 1990 e o começo dos anos 2000.

É evidente que foram realizados maiores investimentos em serviços públicos e alguns serviços essenciais no Reino Unido, mas curiosamente, as reformas estruturais, em determinado momento de um processo de reforma, não produziram mais efeito. Conforme o documento *Excellence and Fairness*, de junho de 2008, do governo britânico, a mudança radical dos serviços públicos e da natureza do Estado deve ajudar o Reino Unido a sair mais rapidamente da recessão, por conta de uma sociedade mais justa e dos investimentos realizados em dotar a sociedade de novas capacidades; a profissionalização do governo deveria apoiar o incrementar dos investimentos em novas habilidades e capacidades profissionais, aperfeiçoando e atraindo novos talentos. Da mesma forma, a administração pública renovada seria a chave para a construção de uma sociedade com maior mobilidade, pois melhor capacitada, seria capaz de melhor atender a população – serviços públicos prestados da melhor forma possível, com maior presteza e menores custos. Para responder adequadamente a esses desafios, construiu-se uma estratégia para a força de trabalho do setor público reforçada pelo fato de que, desde 1998, o Reino Unido já havia estabelecido uma série de medidas contínuas

de melhoria na entrega de serviços públicos (pelos acordos para serviços públicos – PSA). Houve o reconhecimento de que a previsão inicialmente posta não se concretizaria pela ausência de capacidades fundamentais no corpo do serviço público. E, assim, as administrações foram chamadas a produzirem seu planejamento da força de trabalho, cumprindo um roteiro básico:

- definir a atual estrutura de serviços e as necessidades futuras;
- determinar a estratégia para reestruturação da força de trabalho: treinamento, cursos gerenciais, educação, reforçar a retenção de pessoal estratégico, redefinir mecanismos de incentivo (pagamentos diferenciados, ampliação nas oportunidades de carreira etc.);
- analisar lacunas e o número de pessoas necessárias para cobrir lacunas e melhor o conjunto de capacidades para tanto;
- determinar habilidades e competências requeridas para a entrega de seus e serviços.

Os esforços estruturados para o planejamento da força de trabalho no Reino Unido foram retomadas do início por volta de meados de 2002, apesar de existirem registros de documentos anteriores (sempre referenciado em exemplos norte-americanos). Considera-se como um esforço estruturado, pois foi criado um grupo de trabalho, ligado ao Gabinete do Primeiro-Ministro, responsável pelo acompanhamento do processo como um todo, organizador de encontros e *workshops* de trabalho, respondendo, pela própria definição, como responsável por desenvolver e planejar ações conjuntas que partissem do atendimento às demandas de usuários

As últimas atividades do grupo são interrompidas em 2007, sem que tenha sido possível identificar a razão; os arquivos e registros das atividades encontram-se agora no endereço eletrônico para os documentos arquivados do Gabinete do Primeiro-Ministro britânico (<[http://archive.cabinetoffice.gov.uk/opsr/workforce\\_reform/](http://archive.cabinetoffice.gov.uk/opsr/workforce_reform/)>).

Os governos locais continuam a manter uma rede estruturada para o tema, mas percebe-se que continuam a monitorar e acompanhar os serviços por que já estavam organizados para atender a outras demandas regionais e locais. De qualquer forma, os atores locais contam com o apoio do *LG Improvement and Development*,<sup>48</sup> grupo de organizações públicas que apoiam a melhoria e a

---

48 Disponível em: <<http://www.idea.gov.uk/idk/core/page.do?pagelid=1589600>>.

inovação em governos locais, com foco em assuntos que reconhecidamente dão resultado e fazem a diferença para essas comunidades. Atua diretamente com essas instâncias, relacionando-se diretamente com os conselhos na disseminação de boas práticas e no apoio direto na formação de lideranças e tipos de capacitação. Há evidências de que ações definidas e conduzidas<sup>49</sup> com maior proximidade de comunidades locais possuem maior capacidade para gerar resultados positivos, assim como crescem os índices de satisfação no trabalho, quando este está voltado à implantação de melhorias em comunidades.

O planejamento da força de trabalho é um dos tópicos mais desenvolvidos pelo *LG Group*; diversos documentos que resumem as orientações estratégicas a serem adotadas pelas comunidades produção de referências técnicas e conceituais, avaliação das melhores experiências movimenta o tema. O primeiro documento contendo a estratégia para a força de trabalho foi lançado em 2003; revisto em 2007 e novamente em 2010.<sup>50</sup> As ações estão divididas em cinco temas estratégicos, cada um dos quais endereça um conjunto de projetos e outras medidas que serão organizados e executados localmente, pelos conselhos e órgãos locais.

- **desenvolvimento organizacional:** endereçar as dimensões da força de trabalho para transformação organizacional dos serviços focados no cidadão e no valor dos serviços, em parceria;
- **desenvolvimento de lideranças:** construir lideranças visionárias, ambiciosas e efetivas, que possam fazer o melhor uso de seus papéis políticos e gerenciais, em um contexto de parceria;
- **desenvolvimento de capacidades:** atuando com parceiros, desenvolver a capacidade dos servidores e dirigentes locais esperados e as aprimorando seus conhecimentos e capacidade de entrega dos resultados;
- **recrutamento e retenção:** atuar, junto com parceiros, no recrutamento e manutenção da força ideal de trabalho, identificar talentos locais e necessidades futuras, promover postos e carreiras;
- **remuneração e bonificações:** adoção de abordagens eficazes para premiar a força de trabalho, visando a redução de custos e restrições

---

49 Audit Scotland. A review of service reform in Scottish fire and rescue authorities. Edinburgh: Audit Scotland, 2007.

50 Delivering through people: the Local Government Workforce Strategy 2010. LGA Group Local Government House, Abr. 2010.

orçamentárias, bem como desenvolver novos parâmetros para o aumento da produtividade.

#### 1.4.4 Processos de Modernização no Reino Unido

As reformas no setor público são uma constante na agenda dos dirigentes do Reino Unido, desde o início dos anos 1980. Por conta dessa profusão de ações, várias configurações, ajustes, revisões e formatos estruturais e institucionais vêm sendo adotados, modificando diversas vezes o modo de funcionamento do setor público e certamente, dos setores produtivos também. O movimento das privatizações é um grande exemplo; como sabemos a relação do Estado com o setor e serviços privatizados continua a existir, apenas sob outra forma, por meio de órgãos e mecanismos de regulação.

Desde 1997, a agenda de reformas – apoiada por uma abordagem que pretendida integrar o gerenciamento de orçamento, objetivos e desempenho – tinha objetivos estritamente incrementais e voltados às organizações (indicadores de eficiência). Recentemente, com o primeiro-ministro Tony Blair, o foco migrou da estrutura para o serviço, quando o núcleo de sua agenda de reformas foram os planos de resultado acordados (PSAs): e devidamente divulgados (indicadores de eficácia, que se agregam aos indicadores de eficiência formados naquela primeira etapa das mudanças estruturais). Muitos desses acordos só puderam ser firmados pelo avanço que houve em relação à descentralização de poderes a governos regionais e locais, quando sabemos ser o Reino Unido um dos governos mais centralizados entre os países desenvolvidos.

Nesse movimento de descentralização de competências, focou-se também no aprimoramento das capacidades demandadas para postos públicos com vinculação regional ou local. Do levantamento das capacidades existentes e as necessárias nos diferentes departamentos centrais; em 2005, os pontos fortes de cada departamento foram avaliados segundo a capacidade requerida, o que gerou medidas para readequação. Em 2009, iniciou-se um processo para a revisão dessas capacidades e a sua adequação para que possa ser gerado o resultado que os usuários esperam de cada departamento.

Em várias áreas do governo foram feitas tentativas para dar aos cidadãos maior influência sobre os serviços públicos. Os pais e pacientes, por exemplo, têm maiores possibilidades de escolha sobre quais escolas inscrever seus filhos e em quais hospitais serão atendidos. Em cada caso, dados estão disponíveis *online* para oferecer suporte a essas decisões. Desde 1997, a reforma

do governo tem desfrutado de liderança visível dos políticos de alto nível e funcionários públicos. Primeiros-ministros como Tony Blair e Gordon Brown investiram um significativo capital político na realização desses projetos – o grande risco de projetos como esses, que estabelecem resultados importantes, mas baseados na apuração de um conjunto muito grande de informações, é que acabem sendo engolidos pelo processo e se perca o controle do foco da execução.

Especialmente nos primeiros anos, as metas definidas desempenharam um papel significativo na priorização de iniciativas de reforma e ajudaram moldar o debate sobre os progressos realizados em seu cumprimento. Essa abordagem foi controversa; os críticos argumentaram que se corria o risco de priorizar recursos para aquelas ações que pudessem ajudar no cumprimento dos objetivos e não necessariamente nos melhores resultados.

O Acordo de Serviço Público (ou *Public Service Agreement* – PSA) foi iniciado ainda no final da década de 1990; foram definidos objetivos, órgãos responsáveis e outros parâmetros que pudessem garantir os padrões de qualidade dos serviços públicos prestados pelo governo. Atualmente, cada órgão e departamento do Reino Unido são monitorados em relação aos serviços prestados e metas estabelecidas para o atendimento ao cidadão.

Diversos outros documentos e processos fazem parte ou complementam o PSA, contribuindo para a melhoria da gestão do desempenho desses organismos. Por exemplo, cada servidor público sênior estabelece, ele próprio, um acordo com seu superior hierárquico no qual seus objetivos são estabelecidos de acordo com aqueles do próprio órgão; entre janeiro de 2006 e dezembro de 2007, todos os departamentos relevantes do governo foram analisados e suas capacidades identificadas (ao final, capacidades de dezessete departamentos foram identificadas e avaliadas). Todas as revisões foram publicadas, garantindo-se a abertura do processo para avaliação e comentários; também foram identificadas as capacidades futuras, a partir da análise dos serviços projetados que deverão ser demandados no futuro. O conjunto completo das capacidades demandadas hoje e as que serão demandadas no futuro constituem os pontos nos quais o serviço civil deve buscar constantemente se aperfeiçoar.

Hoje, a reavaliação de capacidades dos departamentos encontra-se em curso, após dois anos da construção original da lista de capacidades.<sup>51</sup>

---

51 O UK Commission for Employment and Skills foi instância de Desenvolvimento de Capacidades Setoriais e o Painel Nacional do Emprego.

O processo de gestão anual do desempenho, parte da estratégia geral<sup>52</sup> para a gestão de pessoas inclui também o programa de capacitação por meio do fortalecimento da capacidade de liderança no Serviço Civil Sênior. Os objetivos da avaliação de capacidades estão ligados ao programa de competências profissionais para os serviços governamentais, que indicou quatro qualidades essenciais que todos os servidores deveriam possuir; aos executivos, foram atribuídas cinco ou seis capacidades, relacionadas a produção, processo ou resultados da área em que atua; o resultado obtido pode ser medido pelos mesmos indicadores definidos para medir o desempenho do departamento (mas cada departamento pode estabelecer seus próprios indicadores e modelo de avaliação).

Para alguns dos departamentos mais relevantes do gabinete ministerial, o modelo de avaliação continha os itens a seguir:

- informações pessoais;
- principais áreas de responsabilidade;
- objetivos a cumprir, notadamente em relação à normativa de diversidade e das modalidades de mensuração de desempenho;
- observações sobre o atingimento dos objetivos e os resultados não conformes que forem obtidos;
- competências, qualificações e conhecimentos ;
- visto do servidor e superior;
- exame com o ano em curso, que permitem descrever as grandes linhas das mudanças alcançadas;
- plano de desenvolvimento pessoal, definindo objetivos de aperfeiçoamento, assim como as ações de desenvolvimento institucional e sua avaliação.

O processo de avaliação de desempenho é conduzido pelas duas partes que elaboram o acordo: o funcionário sênior e seu superior hierárquico. Os secretários permanentes (em posição ainda mais elevada) são avaliados pelo responsável pela função pública do Gabinete do Primeiro-Ministro.

Políticas de pessoal para o serviço público focam:

- gestão de carreiras mais ativa e carreiras flexíveis;

---

52 Disponível em: <[http://www.civilservice.gov.uk/improving\\_services/delivery\\_and\\_reform/professional\\_skills\\_for\\_government/index.asp](http://www.civilservice.gov.uk/improving_services/delivery_and_reform/professional_skills_for_government/index.asp); <http://www.cabinetoffice.gov.uk>>.

- mais investimento em desenvolvimento;
- gestão de desempenho pessoal e organizacional;
- modernização da gestão de pessoas com a melhoria da capacidade dos gestores em geral e da área de recursos humanos;
- atuar no quadro de capacidades requeridas.

O programa chamado Capacidade Profissional para o Governo (PSG) é uma iniciativa que busca garantir que servidores civis tenham a capacidade correta para o trabalho. O programa foi centrado em três categorias profissionais:

- especialista/analista de políticas – com foco no desenvolvimento efetivo da qualidade, estratégias e políticas baseadas em evidências que podem ser realizadas com eficiência e efetividade. Também inclui conhecimento específico em economia ou outra material que possa apoiar o processo de formulação de políticas;
- operador de serviços – com foco no aperfeiçoamento da prestação de serviços, no desenho e gestão da operação de serviços de grande escala;
- serviços corporativos – promover profissionalismo em finanças, recursos humanos, compras, TIC, comunicação.

Espera-se que todos tenham o conhecimento profissional necessário para o trabalho, e, em breve, os rótulos de generalista e especialista não serão mais relevantes.

#### 1.4.4.1 Projeto de reforma do novo governo de coalizão

Com a posse do novo governo de coalizão em maio de 2010, foi lançado um par de meses depois, em julho, o chamado Projeto de Reforma Política e Estrutural. Ou seja, o ciclo de modernização do Estado no Reino Unido retorna ao seu ponto inicial, a partir de premissas que questionam a distribuição de competências entre os departamentos e a própria estrutura do Serviço Civil daquele país.

A mudança que representa a troca do Partido Trabalhista para esse governo de coalizão, composto por partidos de centro-direita, é notável, especialmente pela escassez de material que reflita esta nova direção para a qual o Reino Unido está sendo conduzido. Preservam-se, naturalmente, a reiterada valorização do cidadão, do usuário de serviços públicos e da transparência,

além das críticas com relação ao tamanho da máquina pública. Nas palavras do atual primeiro-ministro, David Cameron, os novos planos de reforma política e estrutural pretendem “levar ao público o poder para medir o desempenho de cada departamento, estabelecidos a partir de planos que apontem, de forma clara e mensurável, suas prioridades e marcos relevantes<sup>53</sup>”. Não há o apoio de grandes reflexões e documentos oficiais; o plano de reforma é resumido em poucas diretrizes gerais e recomendações específicas para cada departamento. Por exemplo, para a reforma que se pretende no Gabinete do Primeiro-Ministro, por exemplo, são adotadas as seguintes diretrizes:

- reformar o Serviço Civil: rever o esquema de compensação do Serviço Civil, o modelo das diretorias departamentais permanentes e supervisionar o Grupo de Eficiência e Reforma;
- reduzir o número das organizações quase-governamentais (quangos): extinguir a maior parte e/ou trazer de volta ao poder público a maioria dos quangos e reforçar os padrões de funcionamento, desempenho e controle para os remanescentes;
- definir estratégias de tecnologia da comunicação e Informação: reduzir a estrutura de custos de TIC no governo central e intensificar o uso de tecnologias de apoio que permitam o maior envolvimento dos cidadãos e visibilidade às agendas (redes sociais);
- levar eficiência para as operações do governo: melhorar a eficiência das operações governamentais restringindo o governo central às suas competências (gestão do patrimônio público, comunicações, compras e gestão de projetos, entre outras);
- dar maior transparência: direcionar a agenda em direção à maior transparência no governo, agilizar a divulgação da agenda diária do gabinete, usar padrões de dados abertos;
- apoiar a construção da grande sociedade:<sup>54</sup> encorajar a realização de um maior número de ações sociais, fortalecer o terceiro setor e o trabalho voluntário por meio de programas que facilitem a participação direta dos interessados na ação social.

Cada uma dessas diretrizes é atendida por uma ou mais ações, descritas também de forma resumida. Esse plano de reforma estrutural é considerada a

---

53 Conforme descrito no site oficial do primeiro-ministro britânico: <<http://www.number10.gov.uk/other/2010/07/structural-reform-plans-53023>>.



principal ferramenta para tornar “responsivos” os departamentos ministeriais, pois permite a adoção de medidas facilmente associadas ao Acordo de Coalizão (*Coalition Agreement*) construído para as eleições. Com isso, pretendeu-se substituir os “ultrapassados sistemas de definição *top-down* de metas e do modelo de microgestão dos projetos até então conduzidos pelos governos anteriores”<sup>55</sup>. As mudanças previstas pelo Plano de Reforma Estrutural foram projetadas para que fossem monitoradas e controladas centralmente, mas que também pudessem ser facilmente inteligíveis para toda a sociedade. Uma vez que as reformas estejam em curso, a ideia é que todos possam acompanhar e opinar sobre sua execução, por meio dos mecanismos de responsabilização democrática local e da ação social.

Chamado de Plano de Reforma Estrutural, o propósito é que permita visualizar o progresso alcançado em cada uma das medidas propostas pelos departamentos, e, nesse sentido, não há espaço para justificativas ou análises; uma linha descreve o projeto e outra informa seu andamento. Além do Gabinete do Primeiro-Ministro, os departamentos a seguir apresentaram seu plano:

- Departamento de Negócios, Inovação e Capacidades SRP;<sup>56</sup>
- Departamento das Comunidades e Governo Local SRP;<sup>57</sup>
- Departamento da Cultura, Comunicação e Esportes SRP;<sup>58</sup>
- Departamento de Educação SRP;<sup>59</sup>
- Departamento de Energia e Mudança Climática SRP;<sup>60</sup>
- Departamento do Meio Ambiente, Alimentos e Negócios Rurais SRP;<sup>61</sup>
- Departamento de Saúde SRP;<sup>62</sup>
- Departamento para o Desenvolvimento Internacional SRP;<sup>63</sup>

---

54 Como o governo de coalizão chama a sociedade fundada em ações solidárias e voluntárias.

55 Disponível em: <<http://www.number10.gov.uk/other/2010/07/structural-reform-plans-53023>>.

56 Disponível em: <<http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/SRP-BIS.pdf>>.

57 Disponível em: <<http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/srp-dclg.pdf>>.

58 Disponível em: <<http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/DCMS-srp.pdf>>.

59 Disponível em: <<http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/dfe-srps.pdf>>.

60 Disponível em: <[http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/SRP-DECC-27-Jul\\_publish.pdf](http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/SRP-DECC-27-Jul_publish.pdf)>.

61 Disponível em: <<http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/defra-srp.pdf>>.

62 Disponível em: <<http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/DH-srps.pdf>>.

63 Disponível em: <<http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/SRP-DFID.pdf>>.

- Departamento do Trabalho e Pensões SRP;<sup>64</sup>
- Escritório de Assuntos Interiores SRP;<sup>65</sup>
- Ministério da Justiça SRP.<sup>66</sup>

O Plano de Reforma Política<sup>67</sup> também foi encaminhado pelo governo de coalizão; a proposta estabelece mudanças nas seguintes áreas:

- democracia parlamentar e reforma política;
- devolução, descentralização, responsabilização e localismo;
- liberdades civis.

O acompanhamento da execução dos planos – estrutural e político – será mensal<sup>68</sup> e os avanços serão mostrados didaticamente, por meio de símbolos gráficos.

---

64 Disponível em: <<http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/SRP-DWP.pdf>>.

65 Disponível em: <<http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/homeoffice-srp.pdf>>.

66 Disponível em: <<http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/justice-srp.pdf>>.

67 Disponível em: <<http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/Draft-Political-Reform-SRP.pdf>>.

68 Disponível em: <<http://www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/July-Department-Monthly-Update-Political-Reform>>.

## ANEXO – COMPOSIÇÃO DO GOVERNO DE COALIZÃO

O Governo de Sua Majestade (*Her Majesty's Government*): governo de coalizão, formado por integrantes do Partido Conservador e Partido Liberal-Democrata nas eleições gerais do ano de 2010. A composição formada do gabinete é a que segue.

POSIÇÃO	MINISTRO	CONSERVADOR	LIBERAL DEMOCRATA
Primeiro-Ministro, Primeiro Senhor do Tesouro e Ministro para o Serviço Civil ( <i>Prime Minister, First Lord of the Treasury and Minister for the Civil Service</i> )	David Cameron	X	
Primeiro-Ministro Adjunto, Presidente do Conselho, com especial responsabilidade sobre as reformas políticas e constitucionais ( <i>Deputy Prime Minister, Lord President of the Council</i> )	Nick Clegg		X
Primeiro-Secretário de Estado, Secretário de Estado para Assuntos Comunitários e Exteriores ( <i>First Secretary of State, Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs</i> )	William Hague		X
Chanceler do Tesouro ( <i>Chancellor of the Exchequer</i> )	George Osborne	X	
Senhor Chanceler, Secretário de Estado da Justiça ( <i>Lord Chancellor, Secretary of State for Justice</i> )	Kenneth Clarke	X	
Secretária de Estado para o Departamento do Interior e Ministra para a Mulher e Igualdade ( <i>Secretary of State for the Home Department; and Minister for Women and Equalities</i> )	Theresa May	X	
Secretário de Estado da Defesa ( <i>Secretary of State for Defence</i> )	Liam Fox	X	
Secretário de Estado para os Negócios, Inovação e Habilidades ( <i>Secretary of State for Business, Innovation and Skills</i> )	Vincent Cable		X

POSIÇÃO	MINISTRO	CONSERVADOR	LIBERAL DEMOCRATA
Secretária de Estado do Trabalho e Previdência ( <i>Secretary of State for Work and Pensions</i> )	Iain Duncan Smith	X	
Secretário de Estado da Energia e Mudança Climática ( <i>Secretary of State for Energy and Climate Change</i> )	Chris Huhne		X
Secretário de Estado da Saúde ( <i>Secretary of State for Health</i> )	Andrew Lansley	X	
Secretário de Estado da Educação ( <i>Secretary of State for Education</i> )	Michael Gove	X	
Secretário de Estado para Comunidades e Governo Local ( <i>Secretary of State for Communities and Local Government</i> )	Eric Pickles	X	
Secretário de Estado dos Transportes ( <i>Secretary of State for Transport</i> )	Philip Hammond	X	
Secretária de Estado para o Meio Ambiente, Alimentos e Assuntos Rurais ( <i>Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs</i> )	Caroline Spelman	X	
Secretário de Estado para o Desenvolvimento internacional ( <i>Secretary of State for International Development</i> )	Andrew Mitchell	X	
Secretário de Estado para a Irlanda do Norte ( <i>Secretary of State for Northern Ireland</i> )	Owen Paterson	X	
Secretário de Estado para a Escócia, assessoria ao Primeiro Ministro Adjunto no Gabinete ( <i>Secretary of State for Scotland, and providing ministerial support to the Deputy Prime Minister in the Cabinet Office</i> )	Michael Moore		X
Secretária de Estado para o País de Gales ( <i>Secretary of State for Wales</i> )	Cheryl Gillan	X	
Secretaria de Estado para a Cultura, Olimpíadas, Comunicação e Esportes ( <i>Secretary of State for Culture, Olympics, Media and Sport</i> )	Jeremy Hunt	X	
Secretário-Chefe do Tesouro ( <i>Chief Secretary to the Treasury</i> )	Danny Alexander		X

POSIÇÃO	MINISTRO	CONSERVADOR	LIBERAL DEMOCRATA
Líder da Casa dos Lordes, Chanceler do Duque de Lancaster ( <i>Leader of the House of Lords, Chancellor of the Duchy of Lancaster</i> )	Lord Strathclyde	X	
Ministra de Estado sem pasta – não remunerada ( <i>Minister without Portfolio – Unpaid</i> )	Baroness Warsi	X	

Fonte: <<http://www.number10.gov.uk>>

Também participam das reuniões do Gabinete:

POSIÇÃO	MINISTRO	CONSERVADOR	LIBERAL DEMOCRATA
Ministro – Escritório do Gabinete, Tesoureiro Geral ( <i>Minister for the Cabinet Office, Paymaster General</i> )	Rt Hon Francis Maude MP	X	
Ministro de Estado – Escritório do Gabinete, Assessor Político do Primeiro-Ministro ( <i>Minister of State – Cabinet Office, providing policy advice to the Prime Minister in the Cabinet Office</i> )	Rt Hon Oliver Letwin MP**	X	
Ministro de Estado – Universidades e Ciência, Departamento de Negócios, Inovação e Capacidade ( <i>Minister of State (Universities and Science – Department for Business, Innovation and Skills)</i> )	David Willetts MP**	X	
Líder da Casa dos Comuns, Senhor do Selo Real <sup>69</sup> ( <i>Leader of the House of Commons, Lord Privy Seal</i> )	Rt Hon Sir George Young Bt MP** (Con)		
<i>Parliamentary Secretary to the Treasury and Chief Whip</i>	Rt Hon Patrick McLoughlin MP (Con)		

Fonte: <<http://www.number10.gov.uk>>

69 Refere-se a uma das cinco maiores posições nobiliárquicas da monarquia inglesa (Great Officers of State); sua função original era, de fato zelar pelo sinete real. A origem dessa e de outras posições remonta ao século XII e representam os rituais que, à época, eram realizados pelos nobres mais próximos que serviam os monarcas.

## ANEXO – SECRETARIAS PERMANENTES

Os departamentos que se seguem contam com Secretarias Permanentes Departamentais (ou seja, composta por servidores seniores e outros, que são preservados, mesmo em casos de alternância de poder.

LOCAL/UNIDADE	
1	Gabinete do Primeiro-Ministro (Inteligência)
2	Gabinete do Primeiro-Ministro (10 Downing Street)
3	Gabinete do Primeiro-Ministro (Gabinete e Corpo de Apoio ao Chefe do Serviço Civil)
4	Gabinete do Primeiro-Ministro (Comunicação)
5	Gabinete do Primeiro-Ministro (Eficiência e Reforma)
6	Gabinete do Primeiro-Ministro (Assuntos econômicos internacionais e europeus)
7	Gabinete do Primeiro-Ministro (Segurança)
8	Serviço de Repressão da Coroa
9	Departamento para Cultura, Comunicação e Esportes
10	Departamento da Educação
11	Departamento para o Desenvolvimento Internacional
12	Departamento de Transportes
13	Departamento do Trabalho e Previdência
14	Departamento do Trabalho e Previdência (Chefe-Executivo do <i>Jobcentre Plus</i> )
15	Departamento de Energia e Mudança Climática
16	Departamento de Saúde (Chefe Executivo do Serviço Nacional de Saúde – NHS)
17	Escritório de Relações Exteriores
18	Chefe da Assessoria Científica do Governo
19	Centro de Comunicações Governamentais
20	Arrecadação e Controle Aduaneiro (Segunda Secretaria Permanente)
21	Arrecadação e Controle Aduaneiro
22	Tesouro
23	Tesouro (Segunda Secretaria Permanente)
24	Corpo do Serviço Civil

LOCAL/UNIDADE	
25	Interino – Governo Local e das Comunidades
26	Interino – Departamento dos Negócios, Inovação e Capacidades
27	Interino – Departamento de Saúde
28	Interino – Departamento de Saúde (Chefe do Escritório Médico)
29	Interino – <i>Foreign and Commonwealth Office</i>
30	Ministério da Defesa
31	Ministério da Defesa (Chefe da Assessoria Científica)
32	Ministério da Defesa (Segunda Secretaria Permanente)
33	Ministério da Justiça
34	Serviço Civil da Irlanda do Norte
35	Escritório do Conselho Parlamentar
36	Governo Escocês
37	Serviço Secreto de Inteligência (MI6)
38	Serviço de Segurança (MI5)
39	Departamento Jurídico do Tesouro
40	Autoridade Estatística do Reino Unido
41	Governo Gales

Fonte: <<http://www.number10.gov.uk>>

## 1.5 FRANÇA

### 1.5.1 Estrutura e Organização Administrativa do Estado Francês

A França é uma República democrática semipresidencialista,<sup>70</sup> pois desde a aprovação da Constituição de 1958, em vigor, construiu-se um sistema híbrido, presidencial e parlamentar, que se mostrou mais estável que experiências anteriores, puramente parlamentares. O presidente (*Président de la République*) é eleito por voto direto e universal para um mandato de cinco anos. O primeiro-ministro é nomeado pela maioria da Assembleia Nacional, a partir de indicação presidencial. O Gabinete de Governo é composto por ministros indicados pelo presidente, a partir da sugestão do primeiro-ministro,<sup>71</sup> a quem cabe a coordenação do governo francês. O Parlamento da França é bicameral: a Assembleia Nacional (*Assemblée Nationale*), eleita pelo voto popular, e o Senado (*Sénat*), eleito por voto indireto do Parlamento. São 343 assentos, sendo 321 de áreas metropolitanas e departamentos extra-territoriais (*territoires d'outre-mer*).

O semipresidencialismo é um sistema político no qual o chefe de governo (geralmente, o primeiro-ministro) e o chefe de Estado (em geral, o presidente) compartilham em alguma medida o Poder Executivo, participando, ambos, do cotidiano da administração do Estado. Sua diferença com o parlamentarismo está no papel mais ativo do presidente no cotidiano do governo e em sua maior responsabilidade frente ao Poder Legislativo. Nos sistemas semipresidencialistas, é frequente o fenômeno da “coabitação”, no qual o chefe de governo e o chefe de Estado são eleitos separadamente e por partidos rivais, o que pode resultar num mecanismo efetivo de “freios e contrapesos”, muito interessante para o fortalecimento das instituições do país; ou pode gerar um período de paralisia administrativa, a depender do comportamento das facções políticas em convivência.

Inovações institucionais foram estabelecidas pela Quinta República e são destinadas principalmente a inverter a relação de força entre os poderes. São quatro medidas:

---

70 Informações do site: <<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/approfondissements>>.

71 Disponível em: <<http://www.elysee.fr/lapresidence/index.php?mode=institution>>.



- o fortalecimento do Poder Executivo. O presidente tornou-se mais independente em relação ao Conselho de Estado, uma vez que passou a ser eleito diretamente pelo povo (antes era escolhido por um colégio eleitoral composto por parlamentares e políticos locais). O presidente passa ser um árbitro, situado acima dos partidos políticos e com seus próprios poderes;
- a “racionalização” do parlamentarismo. Procedimentos que regem e limitam os poderes do Parlamento foram introduzidos, como, por exemplo, derrubar o governo tornou-se mais difícil, pois a assembleia é obrigada a apresentar proposições como esta ao Conselho Constitucional antes de ser implantada;
- a criação do Conselho Constitucional, que se tornou um verdadeiro tribunal, competente para analisar a conformidade das leis com os princípios constitucionais;
- a possibilidade de o presidente consultar o povo diretamente pelo processo de referendo sobre um tema ou questão para a adoção de certas leis, ratificação dos tratados internacionais e da aprovação das revisões da Constituição.

Os poderes públicos – Presidência da República, Parlamento e demais Altas Cortes – são as instituições da chamada Quinta República Francesa, conforme definido pela Constituição de 1958. Seu sistema legal é baseado no direito civil, com especificidades inerentes ao país.

Como ressaltado, não vigora na França um sistema parlamentar clássico. Nos termos do artigo 20 da Constituição Francesa, “o governo determina e conduz a política da Nação”. Na verdade, essa missão é partilhada entre o governo e o presidente da República. Constitucionalmente, organiza-se a divisão de poderes administrativos entre o presidente da República e o primeiro-ministro, os quais (incluindo-se os ministros) são as autoridades da administração do Estado francês. O papel essencial na administração cabe (tradicionalmente) ao primeiro-ministro, como chefe do governo<sup>72</sup>. O governo dispõe da administração pública, que é, portanto, subordinada e responsável por executar

---

72 Definido como um organismo colegiado composto pelo primeiro-ministro, pelos ministros e pelos demais autoridades da administração do Estado encarregados da execução das leis e do direcionamento da política nacional. Disponível em: <<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/administration/organisation/etat/quels-sont-roles-respectifs-du-president-republique-du-premier-ministre.html>>.

as decisões governamentais. O primeiro-ministro nomeia empregados civis e militares, e exerce poder regulamentador; o presidente da República dispõe também de competências administrativas, pois todo ato normativo deliberado pelo Conselho de Ministros deve ser por ele referendado – ou seja, caso se recuse a assinar tais atos, ele interfere no processo legislativo. O presidente também nomeia empregados civis e militares (conforme legislação em vigor, como, por exemplo, nos casos dos conselheiros de Estado, conselheiros superiores do Tribunal de Contas, embaixadores, reitores da Academia Francesa, prefeitos etc.), mas não como poder exclusivo, pois o primeiro-ministro também pode oficializar essas nomeações.

Assim, a administração da máquina estatal francesa se coloca sob a autoridade do governo, ou seja, sob o primeiro-ministro, seus ministros e secretários de Estado. Não há uma hierarquia jurídica real entre os membros do governo, para todos os efeitos, o governo é uma única instância composta pelo primeiro-ministro e ministros, todos responsáveis pela aplicação e cumprimento da lei e pela gestão das diretrizes para as políticas nacionais. Apesar da Constituição Francesa, em seu artigo 21, definir o primeiro-ministro como o líder de governo, na prática ele não é superior aos seus pares e não há meios para forçá-los a qualquer adesão, caso se recusem a fazê-lo.

Institucionalmente, o presidente é responsável pela política externa e o primeiro-ministro, pela política interna; esta divisão de tarefas refere-se a um acordo institucional não formalizado, nem explicitado constitucionalmente – apenas moldado pela prática política. Essa mesma prática faz com que o atual presidente francês interfira de forma muito mais direta na administração da máquina pública, se comparado às presidências anteriores.

Cada ministério, basicamente, é responsável por uma ou mais políticas públicas relevantes na prioridade definida pelo governo no poder.

Cada ministério responde por suas políticas e pelas unidades subordinadas ou vinculadas e, também, pela gestão de seus serviços desconcentrados. Há um padrão estrutural adotada para todos os órgãos e para todos os Ministérios: todos contam com um gabinete, composto por colaboradores e assessores diretos do ministro, encarregados em apoiá-lo em questões administrativas, técnicas e políticas. Enquanto padrão estrutural, os ministérios contam com um gabinete, composto pelos assistentes e colaboradores pessoais do ministro – estas posições, em sua maioria, podem ser preenchidas por pessoal que não é servidor, e, em geral, todos eles se desligam do cargo assim que o ministro se desliga do cargo – e mais três níveis hierárquicos:

- direções gerais;
- subdireções;
- escritórios e unidades estruturais permanentes, nas quais, em geral, está lotada grande parte dos funcionários públicos.

Na prática, existem diferenças entre a estrutura de um ministério para outro, basicamente concentradas nas escolhas feitas quanto à divisão interna de trabalho, definição de áreas responsáveis por programas prioritários do governo e na organização das atividades finalísticas, onde se concentra parte considerável do esforço em curso de racionalização de estruturas e processos (Revisão Geral de Políticas Públicas – RGPP).

A administração central deve impulsionar as grandes políticas ministeriais, definir seus princípios gerais e prever as formas mais eficazes para executá-las. Os ministérios dispõem ainda de serviços desconcentrados situados nas províncias francesas, cujo papel é de execução local das funções definidas centralmente, mas de forma a levar em conta as especificidades locais. As regiões e os departamentos territoriais têm jurisdição, especificamente, sobre questões relativas à formação profissional, transportes e execução de obras públicas.

Um único ministério pode responder por várias e diferentes funções; o novo ministério do Trabalho, Solidariedade e Função Pública responde também pela definição de políticas e diretrizes para as cidades, pela gestão do sistema de seguridade social e também é o representante do maior empregador do país frente a seus contratados – o Estado e o seu serviço civil.

Assim, o ministro da Função Pública responde, entre outras competências, pela gestão dos recursos humanos (o programa de RGPP e seu órgão responsável continuaram no Ministério do Orçamento e Contas Públicas). A Direção Geral de Administração e da Função Pública (DGAFP) é responsável pela gestão do funcionalismo público, sua origem remonta a 1945, quando foi criado a fim de modernizar a administração do Estado francês após a Segunda Grande Guerra. O DGAFP tem duas competências principais:

- concepção e atualização permanente do regime geral dos servidores públicos civis, incluindo a política salarial;
- gestão do corpo de gestores seniores do Serviço Civil do Estado, incluindo a política de recrutamento e de formação.

Embora a DGAFP esteja subordinada a um ministro de Estado, tradicionalmente as questões relacionadas às definições relevantes e estratégicas

para o serviço público são tratadas diretamente no gabinete do primeiro-ministro; da mesma forma, tratam diretamente com o primeiro-ministro os diretores da Escola Nacional de Administração (ENA), dos cinco institutos regionais de administração (IRAs) e, também, do Centro de Estudos Europeus de Estrasburgo (CEES). A ENA e os IRAs são órgãos que, além de realizar capacitações, estão envolvidos no recrutamento e na formação inicial de servidores que ingressam em posição mais elevada (integrantes da categoria dos servidores recrutados e preparados para atuar em nas posições mais elevadas da burocracia pública), no caso da escola, e de funcionários de nível médio, conduzidos pelos institutos. O CEES, por sua vez, está envolvido na formação de funcionários públicos para altas posições em assuntos e/ou órgãos da Comunidade Europeia.

### 1.5.1.1 Estrutura do Serviço Público

O Serviço Civil Francês equivale ao conjunto de funcionários públicos que trabalham para o governo daquele país. Nem todos os empregados ou funcionários do Estado ou de organizações e corporações públicas são servidores civis, mas o senso comum, em geral, coloca neste grupo todos os empregados (e não apenas servidores) no governo, assim como os empregados de empresas públicas. Os empregados das Autoridades de Transporte Rodoviário e Ferroviário na França (RATP e SNCF), por exemplo, não são funcionários públicos, pois se vinculam aos referidos órgãos por meio de contratos semelhantes aos da administração privada.

A maioria das posições de emprego no serviço público francês é aberta a candidatos que sejam cidadãos comunitários; assim como ocorre com outros países existe restrição apenas para alguns cargos estratégicos, para o corpo diplomático e para o sistema de justiça.

O serviço civil francês, sem seu sentido estrito, inclui todos os servidores que ocupam postos civis permanentes em organizações do Estado, autarquias locais e regionais (seja nos municípios, departamentos ou, ainda, regiões e em alguns hospitais públicos). Parte desses ocupam postos de trabalho permanentes (servidor titular), enquanto outros são empregados por meio de contratos (servidor contratual). Trabalham para a administração central ou para serviços desconcentrados nas instâncias regionais ou departamentais; ou, ainda, para organizações estabelecidas com a missão de prestar serviços públicos (por exemplo, entidades de seguridade social para diferentes

categorias profissionais ou, ainda, estabelecimentos de ensino e pesquisa e serviços hospitalares).

Há, na verdade, na base do funcionalismo francês a divisão desse corpo profissional do setor público em três categorias amplas:

- o serviço público de Estado (*la fonction publique d'État*);
- o serviço público territorial (*la fonction publique territoriale*);
- o serviço público hospitalar (*la fonction publique hospitalière*).

Seus integrantes são empregados civis, contratados com diferentes *status* em diversas categorias, pelos serviços civis e militares do Estado, pelos conselhos regionais ou gerais, pelas comunidades, pelos estabelecimentos públicos nacionais e locais (com natureza administrativa), pelos hospitais públicos, pelas caixas de aposentadoria e por outros estabelecimentos sociais e médico-sociais.

Ao lado do serviço público, temos alguns estabelecimentos privados com finalidade pública, financiados e apoiados por coletividades públicas, estabelecimentos públicos que não fazem parte da função pública, assim como por empresas públicas constituídas como tal (são empresas públicas: Correios, Rede Metroviária, Autoridade de Transportes Ferroviários, Empresa de Gás da França, Empresa de Energia da França, Aeroportos de Paris etc.)

Cada serviço público é regido por disposições legais específicas; originalmente divididas em inúmeras categorias, em primeiro lugar, organizou-se em três novas, e, na sequência, atualizou-se o estatuto. A Lei de 13 de julho de 1983 e seus títulos são:

- Título I – estatuto geral que especifica e preserva as características próprias de cada um dos setores definidos para o serviço público;
- Título II – para os funcionários do Estado;
- Título III – para funcionários territoriais;
- Título IV – para funcionários hospitalares.

Magistrados e militares são regidos por outro estatuto, aprovado pela Lei nº 84-16, de 11 de Janeiro de 1984, sobre as disposições estatutárias gerais das categorias, mas considera-se que fazem parte do serviço público do Estado. O Poder Judiciário como um todo se organiza sob a Ordem nº 58-1270, de 22 de dezembro de 1958, lei orgânica relativa ao estatuto da magistratura.

## O Serviço Público de Estado

Os postos de trabalho do Serviço Público de Estado estão divididos entre os que se vinculam diretamente ao governo central, ou seja, os que atuam na definição e coordenação de políticas e serviços públicos de abrangência nacional; e, os que se vinculam aos serviços públicos desconcentrados pelo país. Nesse caso, os postos de trabalho previstos atendem as ações com abrangência regional e departamental e suas demais instâncias: prefeituras, direções regionais e departamentais, prefeituras, unidades de ensino (escolas públicas, universidades, escolas de ensino médio, faculdades), bem como unidades administrativas vinculadas a diferentes ministérios.

## O Serviço Público Territorial

A terceira etapa do processo de descentralização política dos anos 1980, a criação do serviço público territorial, de 1984, atendeu às leis que definiram a transferência de competências e serviços de interesse local. O serviço público territorial hoje totaliza 1,6 milhões de servidores públicos, e está ainda em crescimento, por conta do processo de descentralização que deve continuar a aumentar, pois esse processo ainda está em execução no nível territorial. A Lei nº 84-53, de 26 de janeiro de 1984, contém as disposições estatutárias que organizam o funcionamento da instância.

## O Serviço Público Hospitalar

O serviço público hospitalar, conforme definido e estruturado pela Lei de 9 de janeiro de 1986, abrange atualmente cerca de um milhão de agentes públicos, das mais diferentes categorias, com exceção do pessoal da equipe de atendimento. Consideram-se as seguintes instituições de saúde:

- os estabelecimentos de hospitalização pública;
- as casas públicas de repouso;
- os estabelecimentos públicos ou privados com finalidade social de atendimento, que fazem parte da rede e serviços departamentais de apoio e ajuda à infância;
- os estabelecimentos públicos de atendimento a mineiros, e adultos inadaptados ou portadores de deficiência física;

- os abrigos e centros públicos de adaptação social ou com finalidade pública, de acordo com a Lei nº 86-33, de 9 de janeiro de 1986.

### 1.5.1.2 Formas de acesso e organização do serviço público

De modo geral, um estatuto se fundamenta da consolidação das regras dispersas existentes; as especificidades e particularidades ainda podem ser detalhadas revistas. Nesse contexto, em geral o estatuto determina princípios comuns para o trabalho no serviço público de trabalho no serviço público, cada “profissão” no serviço público é um “estatuto especial” que determina o seu lugar na hierarquia, as funções a que corresponde, bem como as condições de recrutamento e de carreira. Agentes sujeitos ao mesmo estatuto em geral tendem a criar mais divisões, que evidentemente, acabam por se superpor e formam o que se chama de “corpo” (no sentido do serviço público espanhol – profissionais com origens semelhantes que se unem e se protegem – criando o corporativismo).

Nesse quadro, o estatuto geral determina os princípios comuns do trabalho no setor público; ainda, cada profissão ou função, sob o estatuto geral, pode construir um estatuto particular, que determine, por exemplo, posições que podem ser vinculadas apenas a um departamento, atividades e funções que não irão realizar ou aquelas que só podem ser exercidas por determinado corpo funcional.

### 1.5.1.3 Recrutamento

Foi lançado em 2010 o *site Score*<sup>73</sup> (*Site des Concours e Recrutement de l'Etat*) que consolida todas as vagas abertas no setor público, que atende não apenas os interessados em ingressar no serviço público, mas também a agentes público que buscam uma evolução profissional. Para o ingresso inicial ou crescimento profissional, o concurso é a forma mais comum para o recrutamento, reconhecido como uma das vias que melhor garante as condições de igualdade dos candidatos.

Existem diversos tipos de concurso, e mesmo alternativas ao recrutamento. A princípio, os concursos podem ser divididos em 3 tipos básicos:

- concurso externo;

---

73 Disponível em: <<http://concours.fonction-publique.gouv.fr/gcp/pages/lang/fr/Accueil26300>>.

- concurso interno;
- terceiro concurso.

As condições gerais para o acesso a concurso são conhecidas:

- nacionalidade: cidadão de algum dos estados-membros da União Europeia ou de Estado que faça parte de algum acordo econômico com a Comunidade Europeia;
- aptidão física: estar em condições físicas adequadas para exercer a função à qual concorre;
- estar em dia com os deveres cívicos e obrigações do serviço de defesa nacional;
- não possuir condenações legais ou condição judicial incompatível com a função à qual aspira.

Ainda como condição geral, de acordo com concurso e posição pretendida, é preciso cumprir as condições de escolaridade demandadas. Não há mais limite de idade para o ingresso ao serviço público por meio de concurso desde 2005.

Para os concursos externos, o diploma ou nível de escolaridade necessário varia de acordo com o concurso:

- concurso de categoria A: diploma de ensino superior (o mais comum é a licenciatura e mais raramente, um diploma que sanciona uma formação de cinco anos após o *baccalauréat* (obtido após a realização de exames após o nível médio));
- concurso de categoria B: o *baccalauréat* e para alguns concursos específicos, diploma que sancione uma formação profissionalizante após o *baccalauréat* (auxiliar de enfermagem, assistente do serviço social etc.);
- concurso de categoria C: concursos sem necessidade de diploma, ou em outros casos, os interessados devem ser titulares certificados de aptidão profissional (CAP), diploma ou certificado de estudos profissionais (BEP);
- dispensa das condições de diploma: não se exige diploma para pais e mães que tenham pelo menos três filhos, assim como para esportistas de alto nível (cujo nome deve estar fixado, anualmente, pelo Ministério da Saúde e dos Esportes). Essas dispensa não se aplica aos



- concursos que darão acesso a funções nas quais diploma é obrigatório para exercício legal da profissão;
- equivalência de diplomas: para determinados concursos, os candidatos que não possuem diploma são autorizados a participar do concurso se: justificarem as qualificações demandadas por meio de atestados ou documentos equivalentes (diplomas estrangeiros, atestados de estudo equivalentes aos solicitados etc.); ou por experiência profissional acumulada de ao menos três anos em tempo integral e na mesma área de atuação da profissão a ser habilitada pelo concurso.

### Condições gerais para os concursos internos

Os concursos internos são reservados aos candidatos que já pertençam à administração; a categoria a que cada categoria pode concorrer, e outras condições são fixadas de acordo com o estatuto específico do corpo funcional ao qual se vincula. Em geral, cada concurso interno tem um conjunto extenso de condições a serem preenchidas a depender do tipo de agente público, tipo da função etc.

### Condições gerais para o terceiro concurso

Concurso dirigido a candidatos que justifiquem experiência profissional fora da administração pública (quer dizer, como empregado de empresa privada, trabalhador autônomo, membro eleito de assembleia de alguma coletividade territorial, responsável remunerado ou voluntário de associação etc.). A esses candidatos também se aplica a supressão do limite de idade e podem estar relacionados a cargos em todas as categorias funcionais (de A a C).

O acesso às carreiras da função pública territorial e hospitalar segue passos semelhantes e são realizados por outros órgãos públicos voltados para a gestão dessas funções, em diferentes instâncias de governo. No caso da função pública hospitalar, os centros de recrutamento são:

- Centro Nacional de Gestão (CNG) – do pessoal de direção e de atendimento hospitalar;
- Ministério da Saúde e Esportes – pessoal médico e paramédico do Ministério;
- Assistência Pública Hospital de Paris (APHP);

- Portal das Profissões da Saúde e do Social;
- Federação Hospitalar da França – hospitais e estabelecimentos médico-sociais públicos.

Para a função pública territorial:

- Centro Nacional da Função Pública Territorial (CNFPT);
- *site* nacional dos centros de gestão da função pública territorial (FNCDG).

O processo de recrutamento via concurso, em qualquer função pública existente, segue algumas etapas básicas, que podem ser resumidas da seguinte forma:

- primeira etapa: coleta de informações sobre os concursos abertos ou sobre a previsão de concursos (em geral, obtida pelo portal Score ou nos *sites* de cada um dos ministérios);
- segunda etapa: inscrição, de acordo com as modalidades específicas definidas por ministério;
- terceira etapa: formalização da inscrição ;
- quarta etapa: realização das provas (em geral, uma prova escrita e uma ou duas outras provas orais);
- quinta etapa: divulgação dos resultados;
- sexta etapa: atribuição para a posição para a qual foi aprovado.

### Carreira, corpos de funcionários e quadros de pessoal

O sistema de carreiras é o que prevalece no serviço público francês. Entende-se que o funcionário que ingressa em um corpo funcional ou em um quadro de pessoal público, tem vocação para esse tipo de evolução profissional: iniciar sua trajetória do ponto mais baixo e ascender gradativamente na carreira cumprindo os requisitos pré-determinados.

Os servidores civis estão divididos em corpos, que são, por sua vez, divididos em grades ou classes. Os corpos são agrupados em três categorias, A, B e C (conforme visto nos requisitos para ingresso na função pública via concurso).

A categoria A (que demanda curso superior) é dividida em classes, que varia de acordo com a atividade ou função. Professores universitários, categoria A, tem

seu corpo dividido em três classes graduados hierarquicamente (professor assistente, professor adjunto e professor titular, por exemplo). Todos esses critérios são definidos por corpo funcional – número de classes, limite de vagas por classe etc. – e estabelecidos em estatutos próprios. A criação da grade de classificação e os índices que definem a relação a ser seguida pela remuneração das diferentes classes foram criados pelo Decreto nº 48-1108, de 10 de julho de 1948. As outras categorias de serviço público têm organização diferente, seguindo uma divisão de funções menos rígida, de quadros de pessoal e não por corpos profissionais.

Assim como na Espanha, em que algumas categorias profissionais se tornaram mais influentes e poderosas que outras, o caso francês é praticamente o mesmo: o prestígio de algumas categorias as colocam em outra categoria diferenciada, como os chamados Grandes Corpos do Estado – destacam-se o corpo de engenheiros recrutados da Escola Politécnica, que, na prática, ocupam os grandes cargos diretos e não técnicos, e o corpo administrativo composto por egressos da ENA (*École Nationale d'Administration*).

Os corpos técnicos também carregam seu prestígio, como o corpo de engenheiros de ponte e pavimentos (nome que remonta à época da monarquia francesa), responsáveis pelas grandes obras de infraestrutura; o corpo de engenheiros de minas também se destaca, mas em posição mais dupla, técnica e administrativa, pois estão lotados, em grande parte, na área econômica e financeira do Estado.

Entre os corpos administrativos, destacam-se os conselheiros jurídicos do governo e juízes de primeira instância de conflitos entre administradores e administrados (corpo do Conselho de Estado); corpo do Tribunal de Contas; corpo de inspetores gerais de finanças (parte Ministério das Finanças; seus membros costumam ocupar cargos importantes na administração econômica e financeira do Estado).

A rigidez dessa forma de organização do serviço público, em que os corpos antecedem à própria formação do Estado e a sua coesão tem origem nos bancos escolares, formam uma das principais dificuldades na gestão de pessoal na área pública. Em contraponto, a palavra de ordem para os integrantes da Comunidade Europeia e seu quadro de servidores (e assim recomendado pela Ocd), é dotar a função pública de maior mobilidade, flexibilidade e perspectivas de desenvolvimento.

Nesse sentido, em 2009 foi publicada a Lei nº 2009-972, de 3 de agosto de 2009 (ver íntegra em anexo), relativa ao percurso profissional do servidor público, com três grandes objetivos:

- remover os obstáculos estatutários e financeiros que impedem a mobilidade, de modo a que cada funcionário possa exercer sua opção de mobilidade e evolução profissional, permitindo que possam se integrar diretamente em outro corpo ou quadro de pessoal, com o direito de se integrar após cinco anos, com todas as vantagens envolvidas;
- criar as condições que permitirão assegurar a continuidade e adaptabilidade do serviço, padronizando as condições de recurso ao empregado contratado e autorizar o recurso ao interino, nas três funções públicas. A lei cria um dispositivo de acompanhamento personalizado para os funcionários do estado confrontados pela eventual reorganização de seu serviço;
- modernizar as práticas de recrutamento e de gestão de recursos humanos na função pública, pois a lei contém dispositivos que permite diversificar o recrutamento na função pública (com a criação de corpos interministeriais, abertura de concurso interno para funcionários comunitários), modernizar as regras de avaliação e progressão, atualização profissional permanente, a possibilidade de ascensão para grades superiores dos corpos ou quadros por meio de concurso ou promoção, e simplificação da gestão estatutária da vida funcional (digitalização das pastas individuais), entre outras medidas.

Sua implantação não começou, aguarda a regulamentação de alguns itens.

#### 1.5.1.4 Direitos e Obrigações

Os funcionários cumprem algumas obrigações e também desfrutam de alguns direitos fundamentais:

- obrigação da discrição profissional quanto à divulgação de informações;
- obrigação de informar ao público;
- obrigação em realizar as tarefas que lhe são confiadas;
- obrigação de obediência hierárquica;
- regime de acúmulo de atividades na função pública (a legislação francesa permite o acúmulo com outras atividades privadas no caso

de jornada parcial, casos que não estão expressamente descritos, precisam ser submetidos à comissão de ética);

- obrigação de reserva (não apenas em expressar suas opiniões, mas em função do cargo ocupado, é preciso evitar comportamentos que possam atentar contra o serviço público).

Os principais direitos são:

- liberdade de expressão de opinião política, sindical, filosófica ou religiosa;
- direito à greve ;
- direito à formação permanente;
- direito à remuneração após o serviço realizado.

#### 1.5.1.5 Remuneração e regime de trabalho

A remuneração do funcionário público se baseia na grade em que se encontra e no nível alcançado ou no que foi nomeado, regulado pelo artigo 20 da Lei de 13 de julho de 1983 (ver anexo ao final deste capítulo). De modo geral, a remuneração no setor público é bem inferior às remunerações para posições equivalentes na iniciativa privada. A remuneração total do funcionário é composta por:

- remuneração principal;
- indenizações (por mudança de residência, por exemplo) e prêmios (diversos, como por qualificação, produtividade, rendimento, horas suplementares etc.);
- retenções (por pensão, de 7,85%, e outras deduções sobre abatimentos recebidos).

A remuneração dos agentes públicos que não são titulares, em geral, é fixada pelo contrato firmado. O horário de trabalho é fixado em 35 horas semanais, mas há grande flexibilidade para trabalho em tempo parcial (para grande parte das funções operacionais, não diretivas). Pode-se optar por regimes de 50%, 60%, 70%, 80% e 90% do tempo integral, e remuneração proporcional (mas o tempo parcial é considerado integralmente no tempo de serviço, e lançado pró-rata para fins de cálculo final).

## VALOR BASE BRUTO MENSAL EM 1º/10/2009 (SEM OUTROS ADICIONAIS DEVIDOS)

	Valor anual	Valor mensal
Valor mínimo (IM 292)	16 224,54 €	1 352,05 €
Valor médio (IM 439)	24 392,38 €	2 032,70 €
Maiores grades (IM 821)	45 617,63 €	3 801,47 €
Fora da escala G	83 400,81 €	6 950,07 €

Fonte: <<http://www.fonction-publique.gouv.fr/article882.html?artsuite=0>>

### 1.5.1.6 Tamanho do Serviço Público Francês

O funcionalismo público francês emprega 2.543.112 funcionários públicos (49% do total de trabalhadores do país) dividido entre departamentos governamentais (ministérios, prefeituras etc.), estabelecimentos públicos executados pelo governo, bem como uma série de empresas públicas (correios etc.).

O serviço civil local emprega 1 milhão e 613 mil funcionários (ou seja, 31% do total) de autoridades locais, estabelecimentos públicos geridos pelo governo local (escritórios de habitação social, etc.) ou intermunicipal estabelecimentos públicos.

O serviço civil do governo local foi estabelecido há vinte anos para fornecer um único conjunto de regulamentos para os funcionários do governo local de trabalho para as autoridades a nível do município, departamento e região. Esse estatuto permite que funcionários de governo local iniciem sua carreira em qualquer uma dessas autoridades.

O número de funcionários, do ponto de vista jurídico, no qual se consideram todos os tipos de vínculo da administração pública, se eleva a R\$ 5,3 milhões. De um ponto de vista econômico, que considera o número de pessoas que tenham como atividade principal o trabalho na administração pública (sob a qual enquadram os as administrações, organismos públicos e organismo privados com financiamento majoritariamente público) e o total de pessoas vinculadas, o número passa para 6,1 milhões de funcionários.

Assim para cada grupo de cem pessoas economicamente ativas, podemos fazer a seguinte proporção:

- 21,3% trabalham no serviço público;
- 3,6 % em organismos públicos ou privados, com financiamento público;

- 2,7 % em empresas públicas;
- 72,5% no setor privado.

## EVOLUÇÃO DO EMPREGO PÚBLICO – DE 1980 A 2007

ANO	FPE (A)	FPT	FPH (B)	TOTAL	POPULAÇÃO
1980	2.173.169	1.021.000	670.791	3.864.960	53.731.000
1986	2.287.458	1.121.383	756.201	4.165.042	55.411.000
1990	2.307.816	1.166.364	783.473	4.257.653	56.577.000
1996	2.401.791	1.262.361	825.710	4.489.862	57.936.000
2000	2.472.102	1.371.928	855.660	4.699.690	60.508.000
2006	2.546.091	1.662.360	1.018.351	5.226.801	63.186.000
2007	2.484.484	1.748.378	1.035.073	5.267.935	63.578.000
% da pop. total	+14,3 %	+71,2 %	+54,3 %	+36,3 %	+18,3 %

Fontes: Insee, Drees, DHOS – *Traitement* DGAFP (não inclui os efetivos dos correios e da *France Telecom* e professores)

### 1.5.2 Planejamento da Força de Trabalho

Os esforços para o planejamento da força de trabalho (PFT) datam do final dos anos 1990. O guia metodológico para PFT foi desenvolvido e aprimorado com a participação de diferentes departamentos ministeriais. O modelo proposto se distingue dos anteriores pelo amadurecimento dos envolvidos. O guia divide o esforço para o levantamento em três níveis, que correspondem às funções de gestão de recursos humanos (ministerial ou central, operacional e local).

O recrutamento de altos funcionários, por exemplo, é uma função centralizada. A ENA é o principal caminho para altos cargos. Não obstante, o Decreto nº 2005-1569, de 15 de dezembro de 2005, implementou iniciativas do governo em termos de progressão na carreira e que abre novas possibilidades de recrutamento de executivos seniores do mercado de trabalho a nível local (o chamado Terceiro Concurso). Esse procedimento, que é aberto a categoria de funcionários públicos com pelo menos oito anos de serviço, é projetado especificamente para que se leve em conta a experiência profissional, prática que o governo pretende fomentar e incentivar. Além disso, o limite de idade de cinquenta, que, até agora, tinha sido aplicado aos candidatos, foi abolido.

Finalmente, como parte de uma política para desenvolver a mobilidade, o decreto prevê que no governo local, destacados do corpo de administradores municipais, poderão ser livremente movimentados localmente após dois anos de serviço em uma mesma organização.

### 1.5.3 Reformas correntes da administração pública na França (Revisão Geral das Políticas Públicas – RGPP)

As reformas na França são inevitáveis; o país se distingue do restante da Europa e do mundo desenvolvido por ter o maior nível de despesas públicas, cerca de 54 % do seu PIB. Como resultado, tanto as taxas dos impostos, que prejudicam o crescimento e o poder de compra, assim como o déficit público, triplicaram em trinta anos.

A renovação da função pública passa por uma renovação da gestão de recursos humanos, assim como por suas ferramentas – e o planejamento da força de trabalho, baseada em competências, tem papel fundamental – e seus mecanismos tradicionais, vistos sob nova ótica: melhor recrutar, melhor gerir, melhor dialogar e melhor remunerar. Assim, busca-se:

- Flexibilizar e redefinir o conteúdo dos concursos, o profissionalismo dos avaliadores de concurso – facilitando o acesso de todos à função pública;
- Oferecer vínculos diferentes, como permitir que ingressantes optem entre o estatuto de funcionário público e um contrato de direito privado negociável grau a grau;
- Introduzir a remuneração por mérito, melhor pagamento das horas suplementares;
- Permitir a seleção de candidatos menos acadêmicos e mais centrados em competências e pelo reconhecimento de suas experiências profissionais anteriores – diversificar o perfil do funcionário público;
- Gestão interministerial da política de recrutamento;
- Adoção de novos mecanismos de governança da função pública pelo Estado: condução do processo de alocação dos postos de trabalho, contratos de desempenho, delegação da gestão, fusão de corpos de profissionais;
- Formalizar os canais de negociação e diálogo com as organizações sindicais (melhor dialogar).



As medidas que começaram a ser adotadas em 2007 já começam a ser formalizadas: renovação das grades salariais, convênios e acordos de mobilidade entre empresas privadas e a administração públicas etc.

O que se busca é um alinhamento gradual do setor público com o privado, resguardadas algumas condições específicas dos serviços públicos (continuidade, universalidade etc.). Essa aproximação se faz presente, como com o nivelamento dos critérios de aposentadoria para ambos os setores (quarenta anos de contribuição para conseguir uma aposentadoria integral).

## **ANEXO – LISTE DES EMPLOIS-REFERENCE PAR DOMAINES FONCTIONNELS**

---

### **Élaboration et pilotage des politiques publiques**

- *Conseiller du gouvernement*
- *Secrétaire général de ministère*
- *Responsable de programme*
- *Cadre dirigeant d'administration centrale*
- *Cadre de direction des services centraux*
- *Conseiller études et analyses*
- *Conseiller recherche*
- *Conseiller financier*
- *Responsable projet*
- *Cadre dirigeant d'un service territorial*
- *Préfet*
- *Responsable d'un service déconcentré*
- *Responsable d'un pôle territorial*
- *Responsable sectoriel*
- *Cadre sectoriel*
- *Conseiller négociateur*
- *Responsable d'un opérateur de l'État*

### **Études et évaluation des politiques publiques**

- *Responsable de programme d'études*
- *Chargé d'études*
- *Responsable de production d'informations de base*
- *Producteur d'informations de base*
- *Chargé de l'évaluation d'une politique publique*

### **Diplomatie**

- *Ambassadeur - chef de poste diplomatique*
- *Gérant d'un poste diplomatique - Consul général*
- *Conseiller politique*
- *Consul*
- *Conseiller de coopération*

- *Conseiller spécialisé d'ambassade*
- *Coordinateur de l'action humanitaire*
- *Chargé de la protection de l'information diplomatique*
- *Chargé du protocole*
- *Interprète - traducteur*

### **Sécurité**

- *Directeur de service de sécurité de police ou de gendarmerie nationales*
- *Cadre de sûreté générale de police ou de gendarmerie nationales*
- *Agent de sûreté générale de police ou de gendarmerie nationales*
- *Cadre d'investigation et de procédure de police ou de gendarmerie nationales*
- *Agent d'investigation et de procédure de police ou de gendarmerie nationales*
- *Cadre d'information et de renseignement de police ou de gendarmerie nationales*
- *Agent d'information et de renseignement de police ou de gendarmerie nationales*
- *Directeur de structure pénitentiaire*
- *Cadre de sûreté pénitentiaire*
- *Surveillant pénitentiaire*
- *Spécialiste de police technique et scientifique*
- *Cadre de coordination et de planification en sécurité civile*
- *Cadre opérationnel d'unité de sécurité civile*
- *Sapeur-sauveteur*
- *Expert en risques majeurs de sécurité civile*
- *Démineur*
- *Personnel navigant des moyens aériens de sécurité civile et de surveillance*

### **Justice**

- *Chef de juridiction*
- *Magistrat de l'ordre judiciaire*
- *Chef de greffe de juridiction judiciaire*
- *Greffier de juridiction judiciaire*
- *Magistrat administratif*

- *Magistrat de l'ordre financier*
- *Chef de greffe de juridiction administrative*
- *Greffier de juridiction administrative*
- *Directeur d'insertion et d'éducation*
- *Chargé de l'éducation et de l'insertion des publics pris en charge par la justice*

### **Contrôle**

- *Responsable de l'activité de contrôle*
- *Chargé de la méthodologie et de l'appui au contrôle*
- *Vérificateur*
- *Inspecteur*
- *Inspecteur de santé*
- *Chargé de l'évaluation interne des services*

### **Éducation et formation tout au long de la vie**

- *Responsable d'établissement d'enseignement supérieur et de recherche*
- *Responsable de direction d'un établissement d'éducation et de formation*
- *Inspecteur de l'enseignement primaire*
- *Inspecteur de l'enseignement secondaire*
- *Enseignant du primaire*
- *Enseignant du secondaire*
- *Enseignant dans le supérieur*
- *Responsable de l'accompagnement des élèves, des étudiants et des apprentis*
- *Assistant éducatif*
- *Concepteur-organisateur d'actions de formation continue*
- *Formateur d'adultes*
- *Chargé de l'entraînement de sportifs de haut niveau*
- *Concepteur-organisateur d'actions de formation continue*
- *Formateur d'adultes*
- *Chargé de l'entraînement de sportifs de haut niveau*

### **Recherche**

- *Responsable scientifique*
- *Chercheur/chercheur enseignant*
- *Ingénieur*

- *Assistant de la recherche*
- *Préparateur de la recherche*
- *Expert en structures et projets complexes multidisciplinaires ou internationaux*
- *Chargé de valorisation de la recherche*
- *Expert chargé du soutien à la diffusion scientifique*

### **Soutien au développement**

- *Responsable de projet de développement*
- *Ingénieur de projet de développement*
- *Gestionnaire des aides au développement*
- *Conseiller export pour les entreprises*

### **Santé - Inclusion sociale**

- *Responsable d'un projet de santé publique ou d'inclusion sociale*
- *Responsable d'un projet d'observation sociale ou sanitaire ou de veille épidémiologique*
- *Chargé de la tarification des établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux*
- *Conseiller-expert dans le secteur de la santé et de l'inclusion sociale*
- *Assistant socio-éducatif*
- *Médecin de promotion de santé*
- *Infirmier-conseiller de santé*
- *Médecin de prévention*
- *Praticien militaire*
- *Infirmier*
- *Technicien d'actions de santé*
- *Opérateur d'actions de santé*

### **Services aux usagers**

- *Responsable de l'accueil général*
- *Agent d'accueil et d'orientation*
- *Agent d'information et de production de services*
- *Standardiste*
- *Responsable de centre d'appel*
- *Opérateur de centre d'appel*
- *Médiateur administration-usagers*

### **Territoire et développement durable**

- *Chef de projet de l'État sur le territoire*
- *Chargé de la préservation écologique et de la gestion des milieux et des espèces*
- *Chargé de prévention des pollutions et des risques*
- *Gestionnaire et exploitant du domaine*
- *Instructeur d'autorisations administratives*
- *Chargé de mission assistance à maîtrise d'ouvrage*
- *Chef de projet ingénierie publique*
- *Assistant technique en ingénierie publique*
- *Prévisionniste météo*
- *Prévisionniste de crues*
- *Régulateur de trafic*

### **Culture et patrimoine**

- *Responsable de l'accueil des publics et de la surveillance dans un établissement patrimonial*
- *Chargé de l'accueil des publics et de la surveillance dans un établissement patrimonial*
- *Responsable du développement des publics et de l'action culturelle dans un établissement patrimonial*
- *Chargé du développement des publics et de l'action culturelle dans un établissement patrimonial*
- *Architecte*
- *Restaurateur d'oeuvres et d'objets d'art*
- *Manufacturier d'art*
- *Technicien du patrimoine*
- *Responsable d'un service ou d'un établissement patrimonial*
- *Chargé de collections ou de fonds patrimoniaux*
- *Magasinier d'archives ou de bibliothèque*
- *Inspecteur-conseil*
- *Responsable-expert d'une discipline culturelle*
- *Artiste*

### **Défense**

- *Militaire, responsable de haut-commandement, manager général*
- *Militaire, officier supérieur chargé du management et de l'emploi des forces*

- *Militaire, officier supérieur expert en maintenance et logistique*
- *Militaire, chargé du renseignement*
- *Militaire, officier directeur de programme*
- *Militaire, officier architecte système de force ou système d'armes*
- *Militaire, officier en génie mécanique et électrique, logisticien*
- *Militaire, officier subalterne chargé de la préparation et de la conduite d'opérations terrestres*
- *Militaire, personnel navigant du domaine aéronautique*
- *Militaire en charge de l'environnement des opérations aéronautiques*
- *Militaire, chargé de la sécurité et défense sol-air*
- *Militaire, officier chargé des opérations en milieu maritime*
- *Expert des techniques d'armement ou de système d'armes*
- *Militaire, sous-officier, chef de combat terrestre*
- *Militaire, sous-officier, chef d'unité de support terrestre au combat*
- *Militaire, officier marinier (sous-officier) chargé de la conduite des opérations en milieu maritime*
- *Militaire, officier marinier (sous-officier) chargé du soutien des navires et de leur mise en oeuvre*
- *Militaire, sous-officier expert en armement et pyrotechnie*
- *Militaire, sous-officier en génie mécanique et électrique*
- *Militaire, sous-officier chargé de l'approvisionnement*
- *Militaire du rang, combattant*
- *Marin, militaire du rang*

### **Finances publiques**

- *Chef de poste du Trésor public*
- *Chef de service en trésorerie générale*
- *Chargé du recouvrement*
- *Assistant juridique du recouvrement contentieux*
- *Chargé de la comptabilité*
- *Chargé de l'exécution de la dépense publique*
- *Conseiller en matière de secteur public local*
- *Chargé des dépôts et des services financiers*
- *Responsable de centre des impôts ou de service des impôts des entreprises*
- *Chargé de l'assiette des impôts des particuliers*
- *Chargé de l'assiette et du recouvrement des impôts des professionnels*

- *Chargé de la gestion du domaine*
- *Agent du cadastre*
- *Agent des conservations des hypothèques*
- *Responsable de bureau de douane*

### **Administration générale**

- *Coordonnateur d'administration générale*
- *Secrétaire*
- *Assistant de direction*
- *Gestionnaire-instructeur administratif*
- *Assistant administratif*
- *Expert qualité*
- *Responsable de la politique des achats*
- *Acheteur public*
- *Responsable de centre de ressources documentaires et éditoriales*
- *Gestionnaire de ressources documentaires et éditoriales*
- *Gestionnaire courrier - archives courantes*

### **Gestion budgétaire et financière**

- *Responsable de l'établissement et du suivi du budget*
- *Gestionnaire budgétaire*
- *Contrôleur de gestion*

### **Affaires juridiques**

- *Cadre juridique*
- *Consultant juridique*
- *Assistant juridique*

### **Logistique immobilière et technique**

- *Chef de projet immobilier*
- *Expert immobilier*
- *Responsable de gestion de patrimoine immobilier*
- *Gestionnaire logistique*
- *Ouvrier de maintenance*
- *Cuisinier*
- *Serveur*



- *Conducteur de véhicules légers ou lourds*
- *Conducteur de moyens nautiques*
- *Reprographe*
- *Magasinier*
- *Manutentionnaire*

### **Laboratoires**

- *Responsable de laboratoire d'expertise*
- *Technicien de laboratoire*
- *Aide de laboratoire*

### **Ressources humaines**

- *Responsable de ressources humaines*
- *Responsable de la gestion prévisionnelle des ressources humaines*
- *Responsable de formation*
- *Gestionnaire des concours et examens professionnels*
- *Responsable du conseil en mobilité et carrières*
- *Gestionnaire de personnels*
- *Gestionnaire des dispositifs sociaux*
- *Chargé de la prévention des risques professionnels*

### **Systèmes et réseaux d'information et de communication**

- *Directeur des systèmes d'information et de communication*
- *Responsable de domaine métier*
- *Urbaniste des systèmes d'information et de communication*
- *Chef de projet maîtrise d'ouvrage en systèmes d'information et de communication*
- *Gestionnaire de données et de référentiels métier*
- *Responsable sécurité des systèmes d'information et de communication*
- *Pilote de la production*
- *Administrateur en systèmes d'information et de communication*
- *Technicien d'exploitation*
- *Technicien des équipements locaux*
- *Chef de projet maîtrise d'oeuvre*
- *Concepteur - Développeur d'applications*
- *Intégrateur d'applications*

- *Architecte technique*
- *Expert en systèmes d'information et de communication*
- *Assistant support*

### **Communication**

- *Directeur de communication*
- *Chargé de communication*
- *Chargé de la presse*
- *Chargé de la communication événementielle*
- *Responsable des campagnes de communication*
- *Responsable audio-visuel*
- *Chef de projet multimédia*
- *Chargé de publication*
- *Graphiste*
- *Chargé de promotion et de diffusion commerciale*

## 1.6 TENDÊNCIAS ATUAIS NA GESTÃO DE PESSOAS

A gestão de pessoas, enquanto matéria de estudos e função pública enfrenta desafios inéditos, tanto em países desenvolvidos quanto em emergentes. Em ambos os casos, pontos de alerta continuam a lançar sinais: o déficit público continua gerando grande preocupação (curiosamente, o peso do débito talvez tenha passado de fato para o hemisfério norte, em função da crise recente que afetou países mais ricos – mas não deve ser ignorado por nenhuma das partes). A isso, vincula-se a dúvida que perpassa todas as organizações e principalmente as públicas: qual é o quadro ideal para organização? O tamanho não é a única preocupação (apesar de ser um problema quando excessivo e sinais evidentes de ociosidade começam a se destacar), o mais relevante certamente remete à competência que esse quadro deve ter. O perfil demográfico dessa população empregada, economicamente ativa também é relevante e talvez a razão do grande volume de trabalhos realizados em países como os Estados Unidos e a maior parte dos países da Europa: o envelhecimento e a saída do mercado de trabalho dos chamados *baby boomers*<sup>74</sup>.

O planejamento da força de trabalho (PFT) é um dos esforços que são realizados no sentido de antecipar essas questões, mas principalmente, qualificar um exercício de projeção de mão de obra em termos qualitativos e quantitativos que, em nada, se assemelha à uma reposição de pessoal. O esforço é olhar para um futuro intangível e projetar a organização produtiva – e tudo que ela significará no tempo futuro (inclusive, podemos concluir que a existência da organização não fará sentido em um futuro próximo). Sem chegar a extremos, com a velocidade dos acontecimentos em tempos de conexão total, é pouco razoável não considerarmos que sofrerão mudanças tanto a demanda por determinado tipo de profissional, quanto sua oferta.

O olhar no futuro faz que a totalidade das organizações que promove um planejamento adequado de sua força de trabalho consiga perceber uma organização diferente no futuro. O desafio é fazer que esta visão se concretize e, em geral, o PFT é apenas mais uma ferramenta, que não é capaz de, por si só, concretizar este novo quadro de pessoal – é preciso o auxílio de diversas outras ferramentas de gestão de pessoas.

Realizar novas atividades, novas formas de trabalho, novos serviços e gerar resultados concretos, vai requerer um tipo diferente de força de trabalho

---

74 Como é conhecida a geração que nasceu no pós-guerra, época de crescimento econômico e otimismo nascentes do final da Segunda Grande Guerra.

– que se comprometa com essas novas atividades, trabalhe de forma diferente, traga e empregue novas competências e evolua na carreira de forma diferente. E, certamente, isso irá demandar um novo conjunto de ferramentas de gestão de pessoas para apoiar a organização.

Uma abordagem sistemática para o PFT pode facilitar um alinhamento entre pessoal e metas organizacionais, prioridades e resultados. Realizado de forma adequada, pode apoiar novas formas de colocação, que podem resultar, a médio e longo prazos, em uma utilização mais efetiva de servidores e, até mesmo, uma redução do esforço atualmente realizado, mas certamente vai requerer, em curto prazo, treinamento e qualificações, aconselhamento de carreira e outras ações de apoio.

Na sequência, registramos brevemente algumas das tendências na gestão de recursos humanos no setor privado e no setor público que poderão ser úteis no PFT.

### **1.6.1 Instrumentos de gestão de pessoas – tendências do setor privado**

Uma das ideias mais relevantes na gestão de recursos humanos é utilizar o conceito de competências para realizar tal gestão – trata-se de definir, para cada posição, em qualquer organização, o conjunto de conhecimento, habilidades e atitudes que se correlacionem com a realização adequada do trabalho a ser desenvolvido. O conceito é bem disseminado, mas não é demais lembrar que os conhecimentos formais são apenas uma parte da competência. A capacidade pessoal em aplicar esse conhecimento em alguma situação concreta de trabalho vai muito além do conhecimento formal acumulado nos funcionários – que, além do mais, pode cair se tornar desnecessário do dia para a noite pela velocidade com que organizações precisam se posicionar frente ao mercado. Ter o conhecimento e ser capaz de expressá-lo oralmente ou compartilhá-lo com uma equipe, são habilidades perfeitamente identificáveis em sua seleção. Manter um mapa da organização que aponte quais são e onde estão localizados esses recursos, é uma ótima forma de visualizar tomar medida para reposição, capacitação, substituição e assim por diante.

A ideia de conceitos mais amplos e, até certo ponto, subjetivos praticamente inutiliza a antiga forma de descrever extensivamente o perfil para os postos de trabalho. Quem define o que é necessário em termos de

recursos humanos não é a área de recursos humanos, e sim seus gerentes de negócios. Voltando ao PFT, sua adoção simplesmente encerra o processo de mera reposição de mão de obra, pois aquela competência pode não ser mais necessária.

Descrições extensas, detalhadas e minuciosas de cargos geram estruturas engessadas e perspectivas nada confortadoras de carreira – pois, se a organização não consegue contemplar a evolução que o ambiente e as próprias pessoas levam para a organização, pode ser que só se perceba sua importância quando ela estiver fechando as portas. Descrições dessa natureza não fazem sentido, pois a ideia é que, de fato, as pessoas sejam polivalentes e multitarefas – não apenas para obter resultados melhores, mas porque essa é a forma como o cenário virtual de informações de hoje está organizado. Organizações complexas que lidam com problemas complexos precisam delegar a seus funcionários o grau de autonomia que permita a tomada de decisões que irão agilizar o funcionamento da empresa como um todo.

A seleção de pessoal, como dissemos, precisa atentar para esses pontos – medir o conhecimento não é mais suficiente e, há muito tempo, nenhuma organização privada que leve a sério a composição de seu ativo mais importante contrata qualquer funcionário sem ao menos entrevistá-lo. Nesse processo, uma área de recursos humanos capacitada em seleção e avaliação é fundamental. Avaliações comportamentais e perfis psicológicos podem ajudar a traçar uma evolução de carreira interessante ou não.

Nessa linha, há muito tempo, o conceito de carreira mudou nas empresas. Por melhor que sejam as condições ofertadas pela empresa, a carreira não é um ativo da organização, é um ativo do funcionário. Nesse ponto, ainda há resistência em aceitar que a evolução natural do funcionário não resulta somente em gerentes e diretores – o que varia é o grau de responsabilidade envolvido; entre chefiar uma grande área e responder pelo resultado de todos, enquanto o especialista responde pelo seu resultado. Mesmo nesse caso, várias empresas já perceberam qual a solução; o especialista pode ser um técnico ou assessor especializado, mas quem responde deve responder proporcionalmente pela aplicação e resultado gerado. São as carreiras horizontais, que implicam em movimentações entre postos de mesma natureza, mas em áreas diferentes.

Outra solução muito efetiva é a remuneração variável não apenas pelo resultado, mas pelo cumprimento adequado de um planejamento de carreira

que previu acréscimos salariais por competência desenvolvida e aplicada no trabalho (e não simplesmente remunerar por curso realizado, o que não faz o menor sentido para a organização).

Todas essas características e apenas elas podem levar uma organização a ser mais horizontal e que o funcionário tenha maior ou menor autonomia para tomar decisões e o resultado e não a produtividade possa ser mensurada e devidamente remunerada.

### 1.6.2 Tendências do Setor Público

Com a perspectiva proporcionada por novas formas de gerir pessoas, vemos com maior nitidez os entraves que cercam a gestão de recursos humanos no setor público. A tudo isso, é preciso ainda agregar as pressões por redução de custos, o crescimento da expectativa do usuário quanto a oferta e melhoria na prestação de serviços. Visões equivocadas de produtividade e remuneração variável, por exemplo, jogam por terra o propósito da ferramenta, que apenas bastavam ser observadas.

No entanto, uma das mudanças mais importantes para o setor público seria fazer os ocupantes de cargos de chefia perceber que a gestão de recursos humanos está a cargo deles, desde a escolha das pessoas que irão compor sua equipe, o controle dos resultados e a correta aplicação dos instrumentos de avaliação e remuneração variável. Essas e várias outras tendências do setor privado aumentam a pressão sobre a gestão de recursos humanos:

- foco em responsabilização e resultados;
- competição pelos recursos mais talentosos;
- mudança de valores e expectativas dos funcionários;
- mudança de papéis.

Há muito que já se disse ser impossível gerir a grande diversidade de serviços com normas homogêneas como são as do setor público.<sup>75</sup> Por serem homogêneas em um mundo heterogêneo, acabam por não se aplicar a quase nenhum caso ou local. Mesmo assim, afirmava-se que as regras eram válidas, mas para apontar o que não se deve fazer e não para que dissessem o que deveria ser feito.

---

75 UK. Next Steps. Efficiency Unit. 1988.

## 1.7 METODOLOGIA E ESTUDO DE CASO: PLANEJAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO

A preocupação de se mensurar a quantidade de pessoas que seriam necessárias para a execução de determinados trabalhos, como parte do próprio processo de produção não é recente, como sabemos. A necessidade está presente desde que se organizou e se ordenou o sistema de produção em série, o que tornou essencial acrescentar esse esforço humano na composição de custos do que é produzido. Nesse caso, falamos de “homem/hora”, na quantidade de pessoas necessárias para produzir o suficiente para abastecer mercados emergentes. Esses primeiros planejadores de homem/hora introduziram modelos matemáticos, cada vez mais complexos à medida que também se tornava complexo o processo produtivo. Hoje, são quase inesgotáveis as abordagens já na linha do planejamento da força de trabalho.

Em muitas delas, a diferença está em quando se realiza tal levantamento – algumas empresas planejam a força de trabalho regularmente, uma previsão ajustando a outra; outras, o fazem em alguns momentos – na implantação de uma nova linha de montagem, a estruturação de uma área de atendimento ou, quando ocorrem mudanças, sejam internas ou externas, suficientemente relevantes para que justifiquem o esforço gasto no levantamento.

O PFT não é uma necessidade restrita ao setor privado. O setor público também é afetado em parte pelas mesmas forças internas e externas (econômica, sociais, ambientais) inerentes à sociedade moderna que impactam o setor privado, além de uma série de pressões próprias ao seu papel, especialmente para a melhoria permanente na execução das atividades e prestação dos serviços. Por consequência, cresce também a procura pelo aperfeiçoamento dos corpos de pessoal – tanto no sentido qualitativo quanto no quantitativo – e isto implica iniciativas governamentais que demonstrem maior capacidade de planejamento e ação, em todas as áreas.

Evidentemente, os benefícios em realizar um bom PFT são extensos e variados. Essencialmente, ajuda as organizações a contarem com as pessoas certas no trabalho adequado e no momento necessário, mas também cria as condições para que isto aconteça de forma continuada, uma vez que esse planejamento depende do estabelecimento de objetivos organizacionais e institucionais de longo prazo.

Existem inúmeros modelos e técnicas disponíveis para ajudarem as organizações a conduzirem seu planejamento da força de trabalho. A maioria

desses modelos, no geral, é similar entre si, diferenciando-se, por um lado, pelo grau de informatização e automação que pode alcançar o processo em si, e, por outro, no quanto foram consideradas as especificidades da organização. Existem modelos especializados em determinados tipos de organização, sua finalidade, ou, ainda, na forma de execução de determinadas atividades e assim por diante. Ou seja, é grande a possibilidade de tornar o processo extremamente complexo e pouco governável e, na maior parte das vezes, é mais produtivo que se simplifique o processo de PFT e não se busque abranger todas as variáveis envolvidas.

Definir o grau de complexidade do planejamento da força de trabalho dependerá da própria capacidade existente nas organizações em determinar qual alcance (na amplitude e profundidade) de seus objetivos específicos. O que também se pretende com o presente projeto é delimitar estes diferentes focos a serem adotados para o processo de PFT: sobre organizações específicas, funções exercidas e atividades realizadas, prazo etc.

### 1.7.1 Estudos de casos

Nas décadas de 1960 e 1970, houve um primeiro florescimento do planejamento da força de trabalho nas organizações, em função das condições favoráveis – crescimento acelerado, estabilidade econômica, baixas taxas de desemprego – que indicavam ser este um bom caminho para ganhos de produção – pela utilização racional de um insumo do processo de produção. A responsabilidade por esse trabalho, evidentemente, cabia à área de RH e, já na década de 1980, o interesse se reduziu até quase desaparecer, apesar da crise econômica assolar os países, o que ainda justificaria uma ferramenta de apoio à redução de custos. Além disso, o planejamento realizado, dessa forma, ficou marcado como uma manifestação de um poder corporativo central que se impunha ignorando características locais. Finalmente, as grandes crises, o fenômeno da globalização, tinham feito o próprio processo de planejamento entrar em desprestígio (MINTZBERG, 1994). Além disso, a agenda de HR mudara de uma abordagem quantitativa para uma mais qualitativa (*empowerment* etc.).

Parte importante dos exemplos reais coletados de processos de PFT aplicados ao setor público norte-americano foram iniciados na virada do século XX para o XXI, diante a iminente saída da maior parte do contingente que detinha o saber em algumas grandes empresas e grande parte do setor público



norte-americano. Alguns desses exemplos foram continuados, outros enfrentaram dificuldades (basicamente, de desinteresse dos dirigentes).

Hoje, tanto o setor privado quanto o setor público praticam o planejamento, a partir de estruturas metodológicas semelhantes; mas, o que é semelhante, de fato, são as influências externas que afetam tanto o setor privado quanto o público, especialmente as relacionadas às mudanças demográficas.<sup>76</sup> Tanto empresas quanto governos tornaram o PFT prioridade, com outro enfoque – em vez de melhor utilizar os recursos disponíveis, o PFT permite conhecer melhor seus recursos e contexto de atuação para conseguir adaptabilidade.

### 1.7.1.1 Planejamento da Força de Trabalho – mais definições

Existem muitas definições sobre o que é PFT mas, na verdade, são muitas versões sobre o mesmo tema – comparar os requisitos existentes para o funcionamento da organização com o desempenho real apresentado e corrigir as diferenças entre eles.

Na prática, é o conjunto da análise dos processos de negócio de uma organização, de modo a avaliar as seguintes questões:

- a organização tem o número e o tipo certos de força de trabalho para executar suas atividades e gerar os resultados esperados hoje?
- a organização tem o número e o tipo certos de força de trabalho para executar suas atividades e gerar os resultados esperados no futuro?
- caso não atenda a uma das situações (na verdade, se não atende uma delas, muito provavelmente não deve atender a outra), qual, onde e qual é a extensão da lacuna ou do excedente?

Serão analisados quatro casos distintos, apresentados a seguir: o planejamento da força de trabalho na Agência Espacial Norte-Americana (Nasa); o processo de definição de capacidades e de aplicação do guia para *Gestion prévisionnelle des ressources humaines dans les services de l'État*, do qual destacamos a análise realizada quanto à força de trabalho do Gabinete do Primeiro-Ministro; o relato da metodologia desenvolvida por uma empresa de

---

76 KİYONAGA, Nancy B. Today is the Tomorrow You Worried About Yesterday: Meeting the Challenges of a Changing Workforce. *IPMA-HR Public Personnel Management Journal*, v. 33 n. 4, Winter 2004.

consultoria de origem australiana, especializada em projetos de planejamento da força de trabalho e a breve descrição do trabalho realizado na filial americana da Toyota; e, finalmente, o planejamento da força de trabalho realizada no Brasil, aplicada na instancia estadual.

### 1.7.2 Caso 1 – Nasa

A Nasa<sup>77</sup> passou, no período de 2000 a 2006, uma injunção crítica de situações que vão dos projetos de exploração do espaço, a transição de um modelo de funcionamento operacional para outro de desenvolvimento e gerencial e a preocupação aguçada pelo crescente número de aposentadorias, que drenariam seu estoque de conhecimentos e capacidades. Nessas circunstâncias, ainda está procurando cumprir as metas do novo programa de projetos de exploração espacial em período de orçamentos reduzidos.

A situação da Agência causa interesse em diversos setores do governo americano e da sociedade. Diante desse quadro perigoso, de perda do patrimônio intelectual e conseqüentemente, da qualidade dos serviços, a Nasa foi questionada pelo Congresso, via Escritório de Responsabilização Governamental<sup>78</sup> (GAO), em relação ao planejamento de sua força de trabalho, especialmente avaliando-se as perspectivas de futuro da agência e as providências tomadas em função da proibição em manter os contratos temporários, solução ideal para uma organização que trabalha por projetos. A solução adotada pela agência em seu planejamento foi bem interessante considerando o contexto institucional em que estava. Todas as recomendações foram acatadas e inseridas no planejamento, mas com algumas ressalvas – pelo contexto, optou-se por considerar o documento resultado de um processo de mais funcional e menos estratégico da força de trabalho, em razão de uma série de condicionantes listados mais a frente.

Os condicionantes são importantes não apenas do ponto de vista político-institucional, mas por co-responsabilizarem os órgãos superiores à agência a se posicionarem frente ao exposto (grande parte das questões é resultado de decisões do Congresso ou do Poder Executivo). Uma vez firmado o

---

77 NASA. Workforce Planning Desk Guide. Version 2. Workforce Strategy Division, Office of Human Capital Management, Nasa Headquarters, set. 2008.

78 GAO. Agency Has Taken Steps Toward Making Sound Investment Decisions for Ares I but Still Faces Challenging Knowledge Gaps. GAO-08-51, 31 out. 2007.

conhecimento dessas condicionantes, todos passam a ter o mesmo referencial para eventuais falhas no processo.

A agência afirma ter adotado uma definição funcional para o planejamento da força de trabalho, e não a definição do *Office of Personal Management*<sup>79</sup> (OPM); a definição funcional define planejamento da força de trabalho como sendo adaptada para as necessidades específicas da agência. Assim, a função do planejamento funcional da força de trabalho na agência é avaliar a demanda por força de trabalho baseada nas necessidades dos projetos em andamento programados, suprindo-os com pessoal adequado, de forma a garantir o sucesso das missões mais imediatas. O objetivo é alcançar um equilíbrio razoável entre o fornecimento e a demanda que satisfaça os requerimentos técnicos das missões como dentro do nível de recursos disponibilizados para a Nasa, para que ela possa preservar sua capacidade estrategicamente relevante.

Essa missão reforça o intento da agência em:

- equilibrar oferta e demanda, quer dizer, trabalhar tanto nas alterações de um ou de outro, em vez de considerar essa demanda como sendo fixa, o que não é real. Por exemplo, se um centro prevê um adicional de força de trabalho, um conjunto de soluções pode incluir pacotes de trabalho adicional, trabalho interno, mudanças na escala etc.;
- preservar as capacidades, isto é, considerar o atendimento das necessidades de curto e longo prazo da mesma forma que gerir cuidadosamente capacidades que são mais relevantes para a casa.

A abordagem focada apenas nas lacunas e excedentes não atendem horizontes de tempo mais longos, apenas podem suprir lacunas de curto prazo (reposição de pessoal). Na reflexão produzida pela Nasa, levou-se em conta aspectos do PFT que são pertinentes ao desenvolvimento esperado da organização, avaliando, por exemplo:

- a força de trabalho identificada *versus* consistência com planos estratégicos da organização;

---

<sup>79</sup> O planejamento da força de trabalho assegura que as pessoas certas com a capacidade correta estarão no mesmo lugar e hora. Inclui um processo metódico que ajuda a organização a identificar lacunas ou excedentes e desenvolve estratégias para que o capital humano possa coincidir com os objetivos organizacionais.

- melhorar a agilidade em suprir com força de trabalho;
- suprimento de força de trabalho *versus* adequação frente a mais de um futuro potencial para o perfil do trabalho;
- definir capacidade total de força de trabalho e gerenciar o uso de mão de obra do governo (servidores civis) ou utilizar terceiros ou temporários, prevendo sustentabilidade futura.

Em 2006, em reunião com o corpo de diretores da agência, chegou-se a conclusão de que fosse elaborado um PFT com qualidade estratégica, alguns pré-requisitos precisavam ser atendidos:

1. primeiro, um processo de construção do plano de negócios da Nasa preliminarmente ao PFT (o que faz todo o sentido, pois, no plano de negócios, é que se descrevem as fontes recursos que irão manter, ampliar, modificar etc., a configuração do órgão);
2. envolvimento de todos os líderes superiores, reconhecidos, da agência, nessas discussões;
3. firmar, junto à direção geral da agência, os números e detalhes obtidos no seu planejamento operacional.

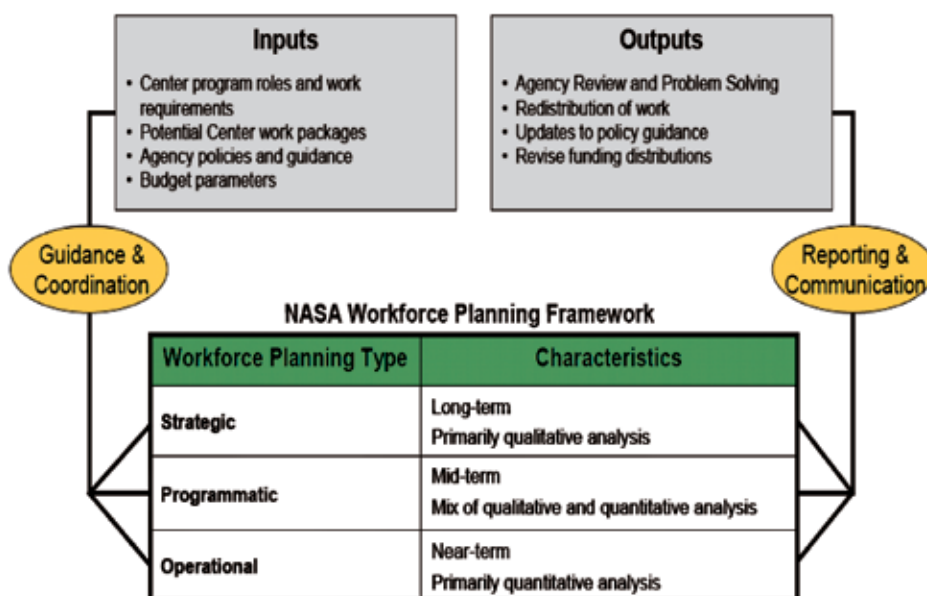
Partindo do entendimento de que o PFT é a disciplina que determina o tamanho e a composição de uma futura força de trabalho que seja capaz de desempenhar bem as mais importantes funções, manter a capacidade e atender as metas-chave do negócio, a Nasa considerou que o seu PFT, com definição funcional, adotaria os seguintes princípios:

- o tamanho ótimo e composição do total da força de trabalho de cada centro e da agência como um todo composto por mão de obra interna (servidores civis) e contratados (dentro dos princípios da Agência e das regulações governamentais), como papéis internos e externos atribuídos a servidores civis *versus* contratados;
- o balanço entre a força de trabalho e o trabalho a longo prazo demanda alguma forma de mensurar essa força de trabalho, caso os requisitos para o trabalho mudem;
- manutenção ou ampliação das capacidades mais relevantes para a agência (por exemplo, engenheiros de sistemas ou de desenvolvimento de novos veículos);

- a “saúde” de toda a força de trabalho é mensurável por seis medidas: 1) escala; 2) disponibilidade e acesso às capacidades; 3) proficiência e desempenho; 4) suficiência, 5) sustentabilidade; e 6) utilização;
- outras metas de negócio ou restrições, como a expansão de negócios reembolsáveis ou manutenção de orçamentos reduzidos ao longo da década.

No processo de construção do plano, foi essencial que os pressupostos, objetivos gerais e resultados esperados fossem analisados e aprovados pelos líderes da agência e, posteriormente, informados outros *stakeholders* (Congresso americano, GAO, Escritório de Gestão e Orçamento e comunidades privadas e acadêmicas), principalmente se considerado ser esta a base para o PFT a longo prazo. Só com esse referendo haveria apoio a eventuais medidas que precisarem ser tomadas.

### PLANEJAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO AO LONGO DA AGÊNCIA



Fonte: NASA. Workforce Planning Desk Guide. Version 2. Workforce Strategy Division, Office of Human Capital Management, Nasa Headquarters, set. 2008. p. 15.

## A análise

A análise da força de trabalho baseia-se em itens específicos, como a análise do programa de lançamento de foguetes sobre o qual foram desenvolvidos objetivos específicos para uma transição. Muitas análises que apoiam o PFT estão sendo em curso ou cumprindo o ciclo de planejamento anual, como se segue:

- desenvolvimento de metas para a força de trabalho (como manter uma proporção entre pessoal permanente e temporário, momentos para contratação autoridades para os projetos, tetos parra a contratação/remuneração dos centros, baseado em dados prévios, data corrente e as datas previstas do planejamento);
- análise da sustentabilidade do tamanho da força de trabalho, projetado para horizonte de dez anos, para formar o tamanho da agencia e os tetos dos centros;
- análise da velocidade de mudança dos centros (por exemplo, quão rápido varia a força de trabalho de servidores civis, com base em saídas, contratações, temporários, permanentes).

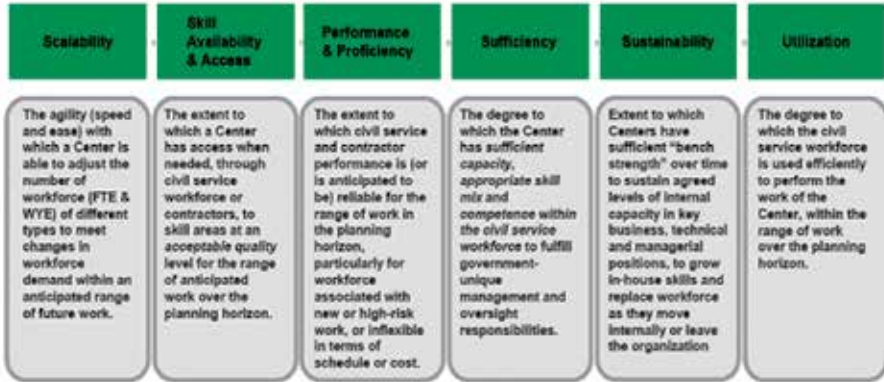
Parte considerável dos trabalhos teve como base a definição realizada em período anterior quanto a identificação das competências críticas da agência, não apenas avaliando-se as capacidades atuais, mas principalmente competências futuras que serão demandadas.

### Medidas da capacidade da força de trabalho:

- escala;
- disponibilidade de capacidades e acesso;
- desempenho e proficiência;
- suficiência;
- sustentabilidade.

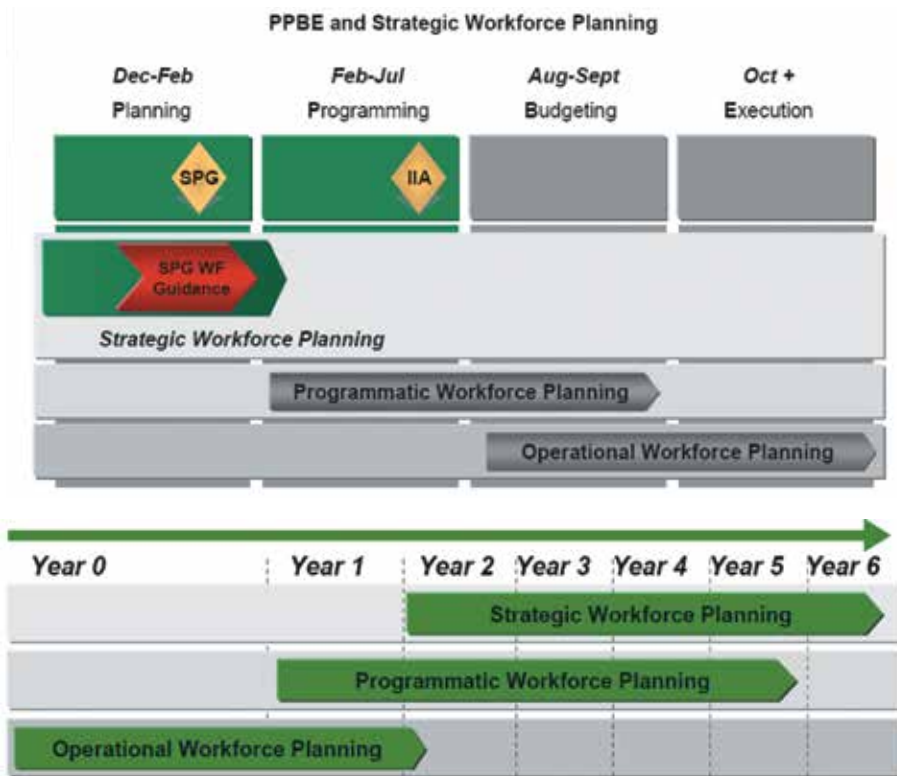
A Nasa desenvolveu um quadro metodológico de PFT com três níveis: estratégico, programático e operacional, em função da complexidade da composição e vínculos da sua força de trabalho, pois ela atua desempenhando múltiplos papéis, em função dos diversos ambientes de trabalho considerados. Para garantir a operacionalidade do PFT, a agência apresenta sua articulação com o processo anual de orçamento.

## MEDIDAS DA CAPACIDADE DA FORÇA DE TRABALHO



Fonte: NASA, op. cit., p. 16.

## INFLUENCE OF STRATEGIC WORKFORCE PLANNING ON PPBE PLANNING, PROGRAMMING, BUDGETING, AND EXECUTION (PPBE)



Fonte: NASA, op. cit., p. 46-47.

O horizonte do planejamento estratégico da força de trabalho, evidentemente, extrapola o ano fiscal, mas, quando for efetivamente elaborado, permitirá a organização manter suas capacidades críticas, em um prazo de tempo de cinco a seis anos. O planejamento programático está totalmente vinculado ao processo de elaboração do orçamento, o que não deixa de ser uma boa solução à simples reposição de mão de obra, sem a análise de um horizonte maior que o de um projeto. Caso essas etapas programática e estratégica sejam realizadas, medidas imediatas somente poderão ser atendidas se elas tiverem sido contempladas no planejamento programático e estratégico (considerando que, em casos emergenciais, acontecerão se estiverem contemplada).

O PFT gera como produtos, além da projeção de mão de obra, ações estratégicas para médio e longo prazo, realização de capacitações emergenciais, planos de recrutamento, planos de sucessão para a força de trabalho. Esses produtos ajudam a agência a identificar a capacidade e competência para desenvolver sua atividade a médio e longo prazos, identificando, inclusive, as áreas de risco em que há desalinhamento da força de trabalho e promovendo um maior entendimento da importância em manter ajustado o equilíbrio entre a missão e as metas estratégicas da agência.

### 1.7.3 Caso 2 – Gestion Prévisionnelle des Ressources Humaines

A França passa pela mesma conjuntura que outros países desenvolvidos passam: o mesmo contexto marcado pela continuidade das questões demográficas que afetam sobremaneira o mercado de trabalho, reforma do Estado. Seu processo de reforma do Estado foi iniciado em 2007, assim que tomou posse o novo governo e que até de forma diferente dos demais países desenvolvidos. A definição de *gestion prévisionnelle* configura-se quando se acrescenta o fator tempo na gestão dos recursos (e, nesse caso, o tempo considerado em termos propositivos) e, em conjunto com o sistema de recursos humanos, passa a refletir na evolução tecnológica da sociedade.

A *Gestion Prévisionnelle des Ressources Humaines* (GPRH) é definida como uma ferramenta de gestão que reúne informações do sistema de recursos humanos na qual se acrescenta a variável tempo; em outras palavras, pretende apoiar gestores na tomada de decisão sobre questões que terão impacto no futuro.<sup>80</sup> Um quadro resume outras características do GPRH.

---

80 DGFAP. *La gestion prévisionnelle des ressources humaines dans les services de l'État – Guide méthodologique*. Ministère du Budget, des Comptes Publics et de la Fonction Publique, 2008.



A GPRH é:	A GPRH NÃO é:
Uma abordagem especial a serviço do sistema de recursos humanos	Assunto de especialistas sem contato com o dia a dia das organizações
Uma abordagem para ação	Apenas uma forma para agilizar a coleta de informações
Uma abordagem que mobiliza as ferramentas quantitativas e qualitativas tendo em vista a execução de um plano de ação	Um estudo estatístico
Uma a abordagem fundada em previsões e também na evolução de parâmetros de gestão	Um estudo prospectivo
Uma abordagem que está próxima do diálogo social	Um banco social

Fonte: DGAPF. Gestion Prévisionnelle de Ressources Humaines – Guide méthodologique. Ministère du Budget, des Comptes Publics et de la Fonction Publique, out. 2008.

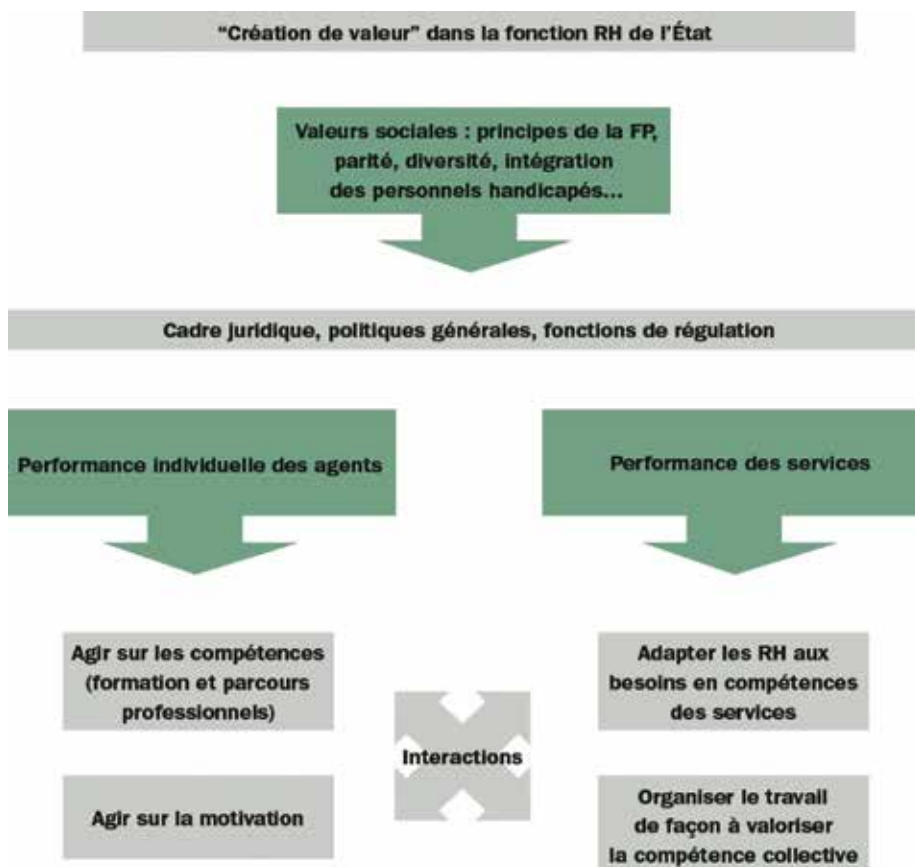
O governo francês vem conduzindo um amplo processo de reforma, iniciado em 2007 e possibilitou a utilização de instrumentos de gestão de recursos humanos. O mapa estratégico de gestão de recursos humanos é um documento que sintetiza as necessidades perspectivas em termos de capacidade e competência (orientações estratégicas do planejamento da força de trabalho) existentes e a necessidade futura:

- sistematiza as necessidades dos serviços em termos de sua competência: recrutar, formar, orientar carreira e; mobilizar os quadros;
- personaliza a gestão dos agentes público, pois permite avaliar, acompanhar os agentes em seu percurso e assim como os diferentes planos de carreira, promover, promover a remuneração adequada etc.;
- possibilita que o Estado assuma seu compromisso na gestão social dessa grande fatia da sociedade francesa (afinal, o Estado é o maior empregador do país) – promovendo adequadamente políticas de inserção de deficientes e de jovens sem experiência e/ou em situação de risco, atuando nas condições de trabalho etc.

Como parte das medidas de modernização da gestão de recursos humanos, a partir de 2005 foram iniciados os esforços em identificar com precisão os empregos/trabalhos/ofícios presentes no setor público, no chamado *Répertoire interministériel des métiers de l'État* (Rime). Após duas edições, da lista mais recente (2009) constam quase sessenta descrições de trabalho ou emprego (algumas delas podem ser chamadas de competências – conhecimento,

habilidade e atitude – enquanto outras são mais funcionais) hoje realizado por servidores, em organizações e entidades do setor público. A lista inicial continha cerca de duzentos descrições e para sua elaboração, participaram representantes de todos os ministérios, representantes de sindicatos e associações sindicais.

Esse levantamento realizado possibilita dotar o planejamento da força de trabalho de uma dimensão operacional que não seria possível caso se restringisse aos corpos profissionais e quadros de pessoal. Concluem que, ao identificar e traduzir em competências a atividade profissional fica mais visível a contribuição de cada um na criação de valor social, que deve permear a função pública – e conseqüentemente, se torna uma ferramenta de apoio para avaliação de desempenho organizacional e pessoal.



Fonte: DGFAP, op. cit.

É importante destacar que, neste trabalho, são utilizadas concepções distintas para o trabalho ou atividade (*métier*), de acordo com a instância ou nível ao qual se insere. A definição para os conceitos de emprego ou atividade (*métiers*) deste repertório são:

- nível interministerial: atividade-referência, que descreve de modo sintético os empregos do Estado. O *emploi-référence* é a unidade base do Repertório Interministerial de Atividades do Estado (Rima),<sup>81</sup> pois agrupa tipos de emprego/função próximos em termos de sua missão global e as atividades que podem ser ocupadas por pessoas com uma mesma posição profissional. São ainda classificados de acordo com as diferentes funções do Estado;
- nível ministerial: atividade (emprego)-tipo, reagrupamento de posições de trabalho em função da proximidade das suas atividades, conhecimentos e habilidades requeridos para sua execução. Permite descrever o conjunto de empregos (ou atividades) de uma estrutura, como um ministério, por exemplo;
- nível de serviço operacional: posto de trabalho; dada uma organização, o posto de trabalho corresponde às situações concretas de trabalho, responsabilidades e tarefas e meios colocados à disposição do titular da posição. É a unidade básica da organização do trabalho, definida e delimitada concretamente no espaço e no tempo, independentemente da pessoa que a ocupa; corresponde a um conjunto de atividades.

Essas definições se articulam conforme representado na figura na página seguinte.

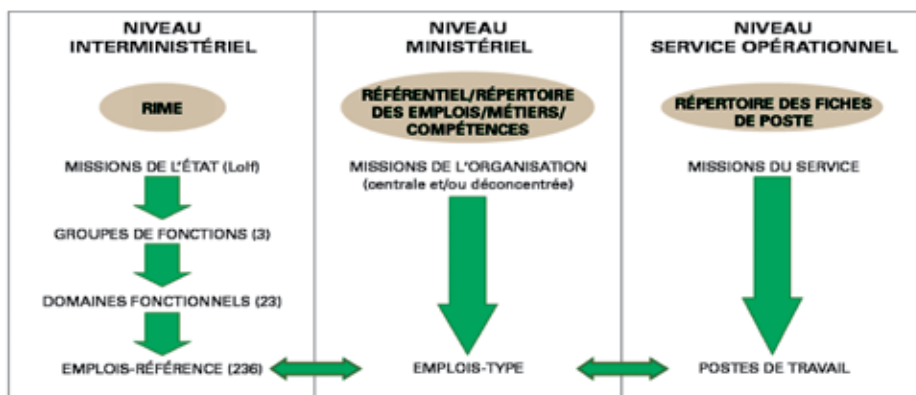
O Guia Metodológico da GPRH propõe que as organizações façam um autodiagnóstico, para que possam iniciar uma reflexão sobre seus recursos, papéis e outras questões para reflexão, esta grade de análise está dividida em três partes:

1. informações quantitativas e qualitativas;
2. análise estratégia e do contexto;
3. informações adicionais.

---

81 DGAPF. RIMA. Répertoire interministériel des métiers de l'État Première édition. 2008, 541 pp. Este documento apresenta, para cada *emploi-referance* apresenta seu domínio funcional, definição sintética; atividades principais, *know-how* (ou *savoir faire*) e conhecimentos.

## ARQUITETURA DA DINAMICA DAS OCUPAÇÕES DO ESTADO



Fonte: DGFAP, op. cit.

A primeira parte mede também a confiabilidade dos dados quantitativos e qualitativos para o desenvolvimento do plano de gestão de recursos humanos. A segunda parte permite identificar e posteriormente desenvolver no Estado, habilidades gerenciais que podem ser mobilizados em um plano de ação RH. A terceira parte deverá buscar informações complementares após uma primeira rodada análise do material obtido.

O processo da GPRH deve responder a duas questões-chave:

1. como considerar as evoluções previsíveis e esperadas, quais opções de médio e curto prazo, como captá-las em termos objetivos, estruturais e da qualidade e quantidade de recursos?
2. como traduzir e implantar concretamente as escolhas feitas?

Pode-se estruturar o processo da GPRH em quatro fases:

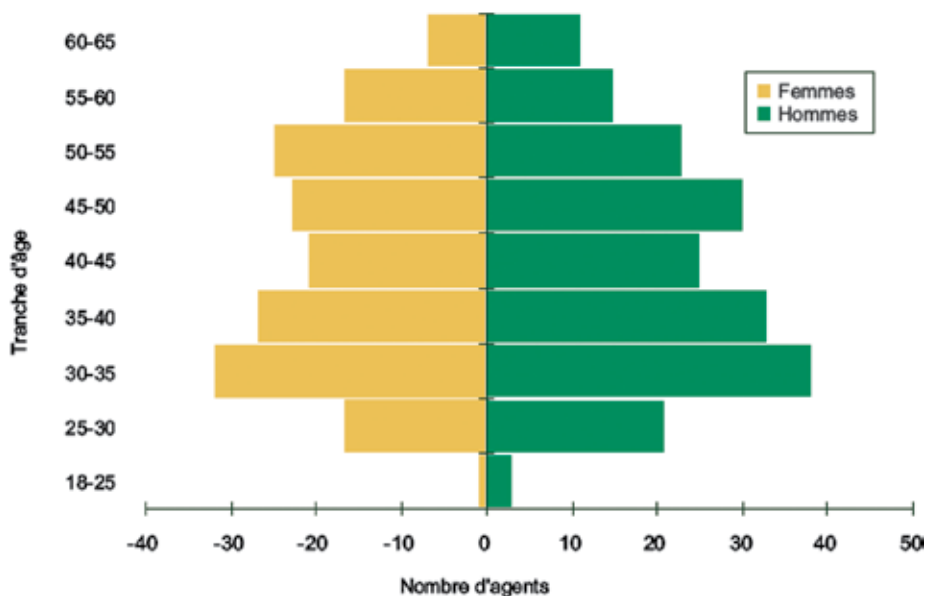
1. tem por objetivo produzir e nivelar os envolvidos com o conjunto das informações necessárias, a partir de levantamentos básicos: recenseamento dos recursos humanos disponíveis e ferramentas estatísticas para realizar projeções, simulações, modelos etc. (fase técnica);
2. determinar com a maior precisão possível as diretrizes estratégicas envolvidas (orientações fixadas por decisão política, em grande parte). Trata-se de determinar a necessidade de recursos humanos da organização a partir da análise da missão e de suas condições de trabalho;

3. diagnosticar as lacunas entre o que se pretende e o que existe em termos de disponibilidade. E a preparação para a decisões que serão tomadas posteriormente, que implicam a contratação ou dispensa ou movimentação de pessoal;
4. definir planos de ação, levando em consideração informações do contexto interno e externo.

### Planejamento da força de trabalho nos Serviços de Apoio ao Primeiro-Ministro

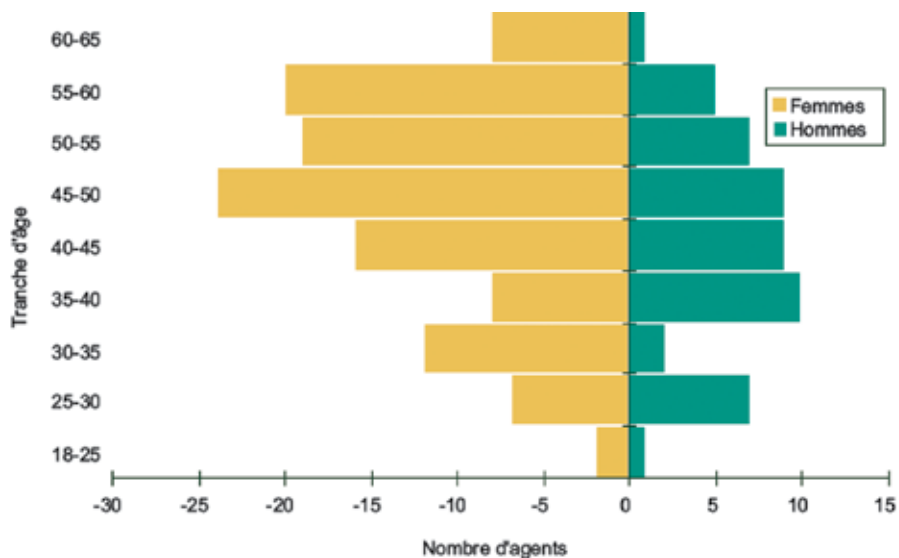
O exercício foi realizado em 2009, com horizonte até 2011, e ficou restrito aos trabalhos de coordenação governamental. Como se encontra em ambiente de constante evolução, considera difícil realizar por completo uma previsão para a área. Foi realizada a análise da estrutura demográfica de seu efetivo: equilibrada em termos de gênero e basicamente, jovem, mas reduzida pela saída de unidades e quadros; enfrenta problemas com relação aos vínculos legais de seu pessoal.

**PIRÂMIDE DA FAIXA ETÁRIA E GÊNERO – CATEGORIA A EM 31/12/2008**



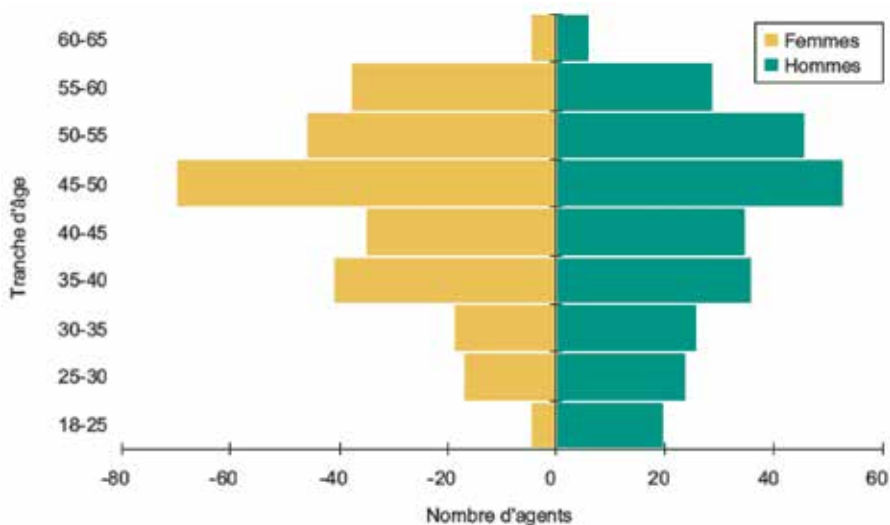
Fonte: Anexo I – *Plans de gestion prévisionnelle des ressources humaines des ministères. Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2008-2009*

### PIRAMIDE DE IDADE E GÊNERO – CATEGORIA B (31/12/2008)



Fonte: Anexo I – *Plans de gestion prévisionnelle des ressources humaines des ministères. Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2008-2009*

### PIRÂMIDE DE IDADES DA CATEGORIA C EM 31/12/2008



Fonte: Anexo I – *Plans de gestion prévisionnelle des ressources humaines des ministères. Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2008-2009*

A pirâmide da categoria B não é tão favorável: forte envelhecimento de seus integrantes, gerando risco da perda de conhecimento (para tarefas administrativas) – requer a concentração de esforços para captação de pessoal para essa categoria – pessoal de apoio administrativo “qualificado”.

Para a categoria C, há forte proporção de agentes de faixas etárias intermediária, que se mostram extremamente insatisfeitos pela impossibilidade de promoção para grande parte deles. Justifica-se (segundo relato do gabinete) “realização de concurso de acesso”, como já realizados em anos anteriores. Também, os integrantes da categoria C, lotados no gabinete são sobrequalificados para a posição – o que demanda um acompanhamento mais próximo de suas evolução/insatisfação.

### Envelhecimento, afastamentos e aposentadorias – horizonte 2011

- afastamentos por aposentadoria é reduzido: 3% ao ano;
- *turn-over* alto: 12,5% ao ano;
- 30% do quadro têm mais de cinquenta anos.

### Estrutura dos empregos no órgão

A orientação geral foi absorvida da Direção de Documentação Francesa, que, por não ter uma orientação muito forte sobre a carreira (espalhada nos departamentos, em geral, em postos de apoio administrativo), enfraquece seus planos de mutualização e benefícios e principalmente, nos vencimentos, evolução, quantitativos e perfil.

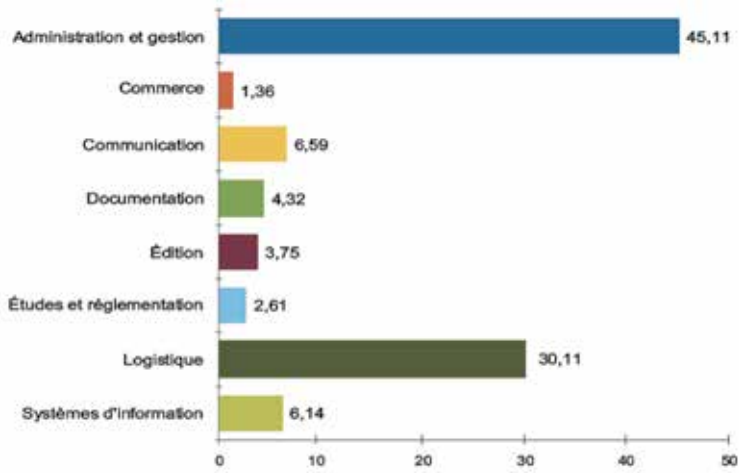
Dois grupos de atividades concentram mais de três quartos dos empregos, os administrativos e de gestão de um lado e, de outro, os de apoio logístico.

A distribuição de alocação por subgrupos das atividades mostra qual é a demanda atual por serviços do gabinete – atividades que assegurem o funcionamento do gabinete e da secretaria-geral do governo. O desafio é que esse quadro tenha maior plasticidade para se adaptar às necessidades (gráfico na página seguinte).

### Identificação de atividades adicionais às atuais – aspectos qualitativos e quantitativos

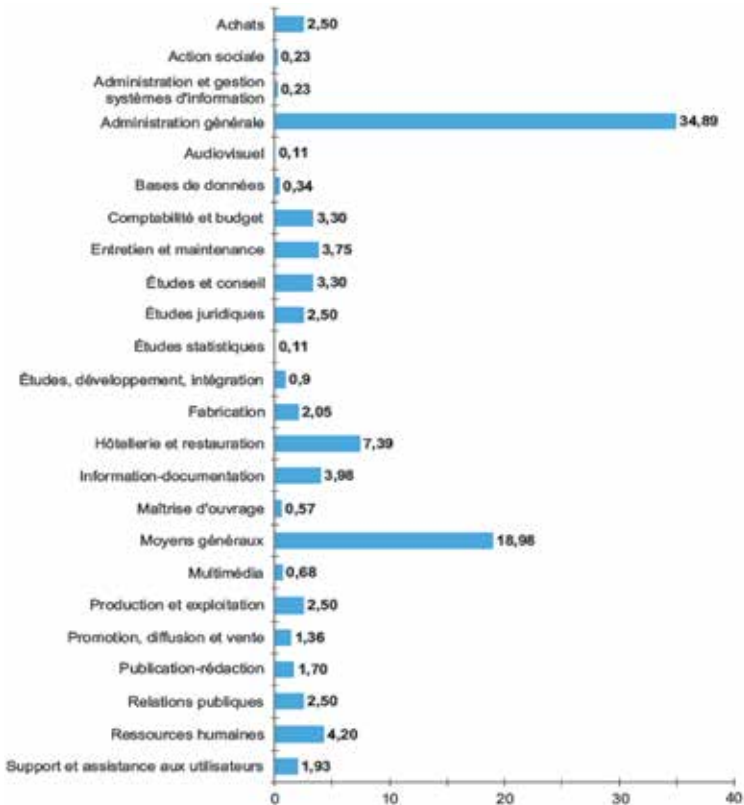
A evolução técnica afeta as tarefas administrativas e, em geral, conduzem a uma requalificação de competências: processo de compras eletrônico,

## DISTRIBUIÇÃO POR FAMÍLIA DE ATIVIDADE (em %)



Fonte: Anexo I – *Plans de gestion prévisionnelle des ressources humaines des ministères. Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2008-2009*

## DISTRIBUIÇÃO POR FAMÍLIA DE ATIVIDADES (em %)





atualização de sistemas informatizados, racionalização de atividades logísticas e patrimoniais etc. (modernização dos serviços, profissionalização das atividades, racionalização da produção).

Quantitativamente, há necessidade de repor pessoal para suprir funções que foram suprimidas (motorista, recepcionista, auxiliar de serviços gerais, etc.). Hoje, precisam-se de compradores, analistas e programadores para integração de sistemas, gestores de rede e telecomunicações, engenheiros de sistemas, administradores de ferramentas informatizadas – quase todos ligados aos sistemas de informação e de ferramentas de informática.

### Síntese do Plano de Ação

A linha principal do plano de ação para gestão de pessoas é assegurar a adequação entre os efetivos afetados em função de apoio e os novos limites de gestão em função da nova lei de mobilidade.

Para o quadro atual, a externalização de funções de apoio não foi considerado um problema pois acreditam ser esta uma variável que pode ser adaptada, de outro lado, a profissionalização do recrutamento para as categorias B e C, o desenvolvimento de uma rede para mobilidade para as carreiras, assim como a procura por parceiros para realização de concursos, são ações cruciais.

### 1.7.4 Caso 3 – Visões do setor privado

Descrevemos neste item a metodologia e recomendações produzidas por uma empresa de consultoria australiana radicada nos Estados Unidos, considerada uma das líderes em processo de planejamento da força de trabalho. São descritos os principais conceitos e ferramentas.

A empresa faz a distinção entre a abordagem do planejamento estratégico da força de trabalho do simples planejamento; primeiro, o planejamento estratégico não se confunde com processos vinculados à área de recursos humanos, pois é um processo de natureza estratégica, porque permite a organização explorar tendências futuras, definir estratégias, avaliar opções que, de fato, conduzam a organização à direção que deveria atingir, atraindo e integrando as pessoas certas para fazerem parte. O PFT se fundamenta na estruturação do futuro, ou seja, se constrói em bases móveis, o que torna obrigatório que seja sempre um processo em andamento. Os direcionadores mais comuns de um processo de PTB em geral, são:

- alinhamento com o plano estratégico da organização;
- foco em áreas com os maiores impactos estratégicos;
- instrumentos confiáveis para que a alta direção possa avaliar alternativas, guiar decisões de negócio e desenvolver o planejamento estratégico.

As principais barreiras são:

- falta de clareza sobre quem é o “dono” do processo;
- falta de definição sobre quem responde pelo desenvolvimento do processo;
- falta de tempo e dificuldade em obter dados adequados.

Algumas regras básicas para se dar início a esses processos são:

- começar com objetivos claros, consisos e simples;
- analisar oferta e demanda de recursos humanos, tarefa crítica para segmentar os dois aspectos da demanda e da oferta do negócio antes de criar planos de ação – para evitar dupla contagem e também, para não incluir escalas com horários conflitantes como parte da solução de problemas;
- entender que o lado quantitativo do trabalho é o mais fácil de ser solucionado, pois é o lado qualitativo que requer mais cuidado;
- perceber que o planejamento da força de trabalho é uma atividade a mais a ser desempenhada pelo setor de recursos humanos – certamente serão interlocutores privilegiados e conselheiros do processo, mas, de modo geral, não devem conduzir o processo;
- o plano estratégico da empresa e o plano estratégico da força de trabalho devem ser, idealmente, construídos de forma simultânea.

O PFT não trata apenas dos recursos humanos de sua organização. É preciso que a empresa tenha uma visão geral das tendências de pessoal e trabalho, para que possa, inclusive, obter fontes alternativas para recrutamento. O processo de PFT preconizado destaca a importância do monitoramento do ambiente das forças internas e externas que podem afetar as decisões e rumos escolhidos.

Alguns enganos comuns na execução do processo:

- charmar o orçamento de pessoal de planejamento da força de trabalho. O orçamento previsto para novas contratações não é planejamento da força de trabalho é apenas uma parte do orçamento – um PFT deve privilegiar uma análise qualitativas à quantitativa – e seu resultado pode ser um plano de ação com parâmetros, medidas e números, mas não apenas os valores;
- construir o PFT de forma isolada – quando um grupo centralizado usa métricas e ferramentas de PFT para criar um modelo futuro de força de trabalho, sem interagir com ninguém para conseguir captar pontos relevantes da atividade de frente da organização.
- o PFT quando desenvolvido distante do “mundo real”, dificilmente contempla os pontos mais relevantes ou soluciona questões latentes. Um verdadeiro planejamento da força de trabalho se apoia na interlocução entre pares. Uma ferramenta de apoio ao PFT deve, idealmente, se basear em uma metodologia que facilite a coleta de insumos e análises, que percorra da alta direção ao funcionários de linha – inclusive, para que possa contemplar toda sua diversidade;
- muitos relatórios e pouca relevância – a informação utilizada no PFT precisa relatar fatos relevantes da situação atual e prover *insights* de estados futuros .
- restringir a base de informações apenas a dados internos da organização, ignorando a importância do contexto externo na construção do futuro – da mesma forma, não se deve basear a análise apenas em dados externos, o uso das duas fontes é essencial.

O sucesso do PFT depende do entendimento sobre o que é feito hoje e o que será necessário fazer no futuro. Três tipos críticos de categorização (ou segmentação) podem ser adotados: dois deles atendem às necessidades da organização (demanda pelo trabalho) e outro permite associá-la à disponibilidade para realizá-la (oferta de trabalho).

- Pela demanda:
  - categoria 1: trabalho realizado hoje. É importante que grupos de funcionários participem desse levantamento. Os grupos são formados por pessoas cujo trabalho está logicamente e interligado (ou, ainda, seguir pelo entendimento das funções ou papéis da organização);

- categoria 2: verifica o alinhamento da trabalho realizado com a estratégia da organização. Os levantamentos nesse nível reconhecem que alguns funcionários são mais relevantes que outros, pois se deve identificar qual grupo é crítico para viabilizar a estratégia da organização – fornecendo suporte ou fornecendo insumos.
- Pela oferta:
  - categoria 3: identifica quem faz o trabalho. Na segmentação pela oferta, deve-se reconhecer características dos profissionais, descrever os grupos estratégicos, seus valores e outras características que os caracterizam (ou seja, não são apenas números).

Realizados os levantamentos, análises, cenários, projeções, identificados grupos estratégicos e estabelecidas as metas e objetivos estratégicos é preciso que todos esses elementos gerem os resultados esperados. O plano de ação para viabilizá-lo precisa considerar diversos aspectos e seus interrelacionamentos, conforme se segue:

- externalização – definir a proporção do trabalho poderá ser realizado internamente ou por terceirizados. Caracterizar os terceiros que poderão realizar o trabalho;
- desenvolvimento: definir como cobrir as lacunas em habilidades e capacidades que foram identificadas, a quem podem ser endereçadas, alguma carreira existente pode atender a lacuna e outras alternativas de solução;
- recrutamento: caracterizar quem são e como identificar, atrair, selecionar, ou, capacitar e desenvolver quem irá preencher as lacunas identificadas;
- desempenho: definir medidas para garantir formas para gerenciar desempenhos e resultados;
- recompensas e reconhecimento: o que motiva nosso pessoal? O que poderia representar e demonstrar o reconhecimento por sua contribuição para a organização;
- conhecimento: minimizar o impacto do *turnover* na organização, identificar se alguma área da organização é mais sensível a esse tipo de perda;
- desenho do trabalho (características dos postos de trabalho): será preciso flexibilizar cargo/postos ou criar outros? Com qual vínculo?

Qual o melhor ambiente de trabalho para execução das atividades.

É preciso que todos os elementos listados sejam contemplados por decisões estratégicas ou atendidas no plano de ação para que o PFT seja efetivo. Trata-se do tipo de intervenção que precisa ser contemplado em todos os seus elementos para que se garanta seu sucesso – também por isso, mesmo definido o plano de ação, é preciso considerá-lo como uma “obra aberta”, sujeita a correções de percurso em todos seus elementos e a qualquer momento.

### 1.7.5 Caso 4 – Estado de Minas Gerais

Registramos o caso publicado em 2008 sobre a construção de metodologia para o PFT no âmbito da Administração Pública de Minas Gerais.<sup>82</sup> O PFT no estado de Minas Gerais se deu ano de 2006, como projeto da ação do PPAG denominada Choque de Gestão2/Desenvolvimento de Política de RH, tendo como objetivo aplicar e testar em uma unidade da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag) a metodologia, a fim de difundi-la para outros órgãos do Poder Executivo estadual.

O processo escolhido para ser piloto foi o de **perícia médica**, da Superintendência Central de Perícia Médica e Saúde Ocupacional (SCPMSO), por se tratar de uma unidade que já havia passado por um processo de reestruturação em 2005. Posteriormente, dois outros casos foram escolhidos para aplicação do método: definição do quantitativo de pessoal necessário para o alcance das metas de aumento do número de atendimentos/dia e consequente redução do tempo de espera nas filas para a emissão de carteiras de identidade nas unidades de atendimento integrado (UAIs) e outra para identificar o quantitativo de servidores necessários para execução de processos da área meio da própria Seplag.

Conforme definido pelo Decreto Federal nº 5.825/2006 (que institui o Reuni), o dimensionamento da força de trabalho que pode ser entendido como “um processo de identificação e análise quantitativa e qualitativa da força de trabalho necessária ao cumprimento dos objetivos institucionais,

---

82 ROCHA, Andréa Mara da Cruz; MORAIS, Márcia Reynaud. A Construção de uma Metodologia para o Planejamento da Força de Trabalho (PFT) no Âmbito da Administração Pública do Estado de Minas Gerais. II Congresso CONSAD de Gestão Pública – Painel 42: Experiências de inovação na gestão de recursos humanos, 2008.

considerando as inovações tecnológicas e modernização dos processos de trabalho” (artigo 3º). Ou ainda, de acordo com a metodologia definida pela equipe da Seplag, o adequado planejamento da força de trabalho envolve:

- identificar a missão, os objetivos, as metas organizacionais e as estratégias definidas para o seu alcance;
- considerar mudanças futuras previstas ou potenciais em relação ao ambiente externo e interno e o cenário mais provável para o período;
- estimar as necessidades de recursos humanos alinhadas aos objetivos da organização e o cenário esperado para o futuro;
- diagnosticar a situação atual do quadro de pessoal sob o ponto de vista quantitativo e qualitativo;
- identificar as diferenças entre as necessidades futuras e a oferta atual de recursos humanos;
- definir estratégias para eliminar tais diferenças e assegurar que a força de trabalho atual se desenvolva de forma a contribuir para o atendimento das demandas futuras, estimadas a partir dos objetivos organizacionais e do cenário esperado;
- estabelecer um processo contínuo de avaliação e adequação às mudanças de cenário.

A metodologia desenvolvida em Minas prevê algumas premissas básicas que devem ser observadas para o atingimento da meta pretendida. Destacam-se:

- o envolvimento da alta administração da organização se mostra imprescindível para a garantia de legitimidade do projeto. É importante que os altos gestores monitorem e acompanhem, ainda que indiretamente quando for impossível a participação direta. A concordância, adesão e liderança dos gerentes dos níveis hierárquicos mais elevados corrobora e facilita o sucesso da aplicação da metodologia, independente das características da unidade que está sendo estudada;
- cada área da instituição envolvida no PFT deve possuir um representante. Esse quesito é fundamental, haja vista que é essa pessoa uma conhecedora do processo de trabalho e uma multiplicadora que estimula a adesão dos demais membros da equipe.

O levantamento de dados para o referido projeto foi construído a partir de levantamentos realizados em entrevistas e análise de materrlal relacionado. Os levantamentos contemplaram:

- a identificação de atribuições e atividades por blocos;
- o volume de produtos gerados;
- o quantitativo de RH;
- a aferição de tempo para execução das atividades.

O levantamento e a análise do processo se deram por meio das seguintes atividades:

- entrevistas com os responsáveis pelas atividades/atribuições a fim de identificar sequência de tramitação do processo e as principais etapas do fluxo;
- análise do macrofluxo redesenhado em 2005 por consultoria externa;
- levantamento das atribuições/atividades por área de atuação;
- levantamento do quantitativo de recursos humanos existentes;
- levantamento do volume de produtos gerados por mês nas atividades da área-meio e da área-fim;
- aferição do tempo médio de execução das atividades;
- identificação dos tipos de perícias realizadas;
- identificação dos tipos de produtos gerados nas principais atividades;
- levantamento dos tipos de vínculo e da jornada de trabalho dos servidores;
- identificação dos horários de pico e sazonalidades.

Outras questões são relevantes para a elaboração do PFT:

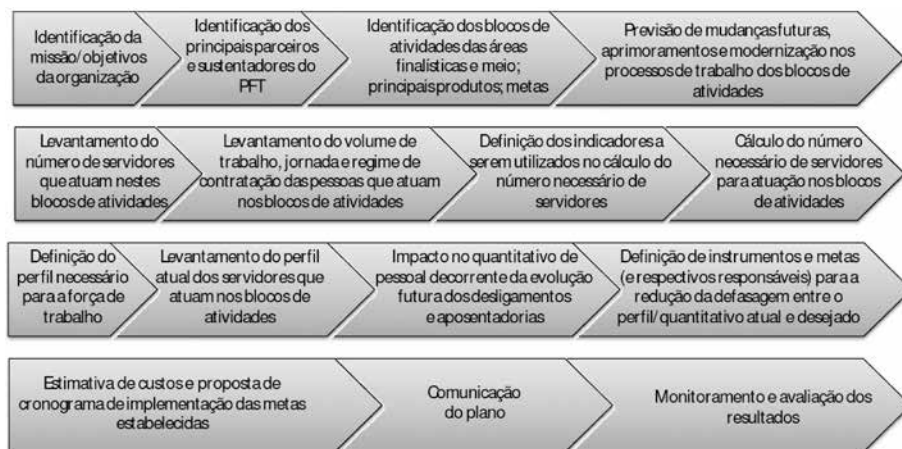
- 1.** quais são as habilidades vitais que a força de trabalho deve possuir para possibilitar o alcance dos objetivos e metas da instituição alvo do planejamento?
- 2.** quais são as mudanças esperadas nas atividades, processos e fluxos de trabalho da organização, em função de redefinições na missão, metas, prioridades políticas, avanços tecnológicos e do processo de terceirização?
- 3.** quais são os impactos sobre os recursos humanos da organização?

4. quais serão as habilidades necessárias no futuro e quais deixarão de ser, dado este cenário?
5. quais são as estratégias de recrutamento, redistribuição, capacitação e retenção (incentivos) que deverão ser implementadas para ajudar a organização a obter uma força de trabalho qualificada e diversificada e, posteriormente, assegurar a sua manutenção?
6. quais são os desafios que a instituição enfrentará para programar estas estratégias?
7. quais são as estratégias que a organização deverá adotar nos próximos anos a fim de suprir as deficiências de habilidades que poderão surgir devido aos desligamentos e aposentadorias?
8. quais são as barreiras estatutárias, administrativas, estruturais ou culturais identificadas para a reestruturação da força de trabalho?

Evidentemente, essas indagações devem ser endereçadas à alta administração dos órgãos em análise. A partir do estabelecimento dos principais elementos estratégicos, definem-se os rumos para o levantamento quantitativo.

O seguinte encadeamento de atividades foi definido para o projeto.

### MACROFLUXO DA METODOLOGIA DE PLANEJAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO



Fonte: Rocha e Morais, op. cit.

A metodologia desenvolvida previu algumas premissas básicas para o atingimento da meta:



- o envolvimento da alta administração da organização se mostra imprescindível para a garantia de legitimidade do projeto. A concordância, adesão e liderança dos gerentes dos níveis hierárquicos mais elevados corrobora e facilita o sucesso da aplicação da metodologia, independente das características da unidade que está sendo estudada;
- cada área da instituição envolvida no PFT deve possuir um representante, este quesito é fundamental (registro do processo e multiplicadora da experiência);
- a estratégia da organização e da equipe de trabalho deve estar claramente definida e ser constantemente alinhada.

Para a realização do PFT foram utilizados os processos de trabalho como referência para análise de produtividade e volume de trabalho. Primeiro, os processos de trabalho que compõem os diversos blocos de atividades foram ajustados (otimizados – eliminação de etapas e sobreposições). Caso não se faça essa revisão prévia dos processos, estaremos projetando a força de trabalho para atender a trabalho não produtivo e o quantitativo de servidores estimado não demonstrará a realidade (o redesenho dos processos pode ser realizado por outra equipe de trabalho diferente da responsável pelo PFT).

Definidas as etapas iniciais, foi realizada a etapa mais robusta do planejamento: a estimativa da demanda por força de trabalho. É nessa etapa que se apresenta como produto um cálculo, ainda que aproximado, do número necessário de servidores para elaborar cada atividade. A forma mais usual para estimar a demanda por funcionários baseia-se no cálculo do volume de serviço da organização e dos tempos de execução das diversas tarefas executadas. A análise deve ser realizada para cada bloco de atividades, cujo nível de desagregação deve ser suficiente para possibilitar os cálculos e, ao mesmo tempo, evitar um nível de detalhamento excessivo na análise que inviabilize ou torne esta estimativa muito demorada.

Do planejamento estratégico surgem metas que estão geralmente relacionadas a resultados quantitativos que devem ser alcançados em determinado prazo. Ao se identificar tais metas, deve-se traduzi-las para a definição do volume de produtos esperados e, por decorrência, dos principais blocos de atividades, as quais se constituem em informações fundamentais para a elaboração do PFT.

O cálculo do quantitativo desejado de servidores é gerado a partir do número do tipo de processo e produtos gerados pelos trabalhos necessários.

Durante a análise dos processos foram levantados volume de trabalho correspondente, o tempo de serviço demandado para realizá-los e a jornada de trabalho das pessoas que efetuam esses processos. Tais informações, além das próprias metas relativas aos produtos, constituem-se nas relevantes para o cálculo do número desejado de servidores.

A metodologia adotada considera ainda a construção de três indicadores que apoiarão na quantificação da força de trabalho necessária:

1. número necessário de servidores = meta relativa ao volume de produtos demandados / produtividade média desejada para o servidor;
2. número necessário de servidores = meta relativa ao volume de produtos demandados / volume de produtos que cada trabalhador gera;
3. número necessário de servidores = carga horária total gasta / carga horária efetiva desejada para cada servidor.

Os três indicadores utilizam as seguintes variáveis: volume de produtos desejado (via de regra, definido segundo as metas), a carga horária (de cada funcionário e total gasto para gerar um determinado volume de produtos demandados) e o tempo médio de execução das tarefas que vão gerar um produto. A partir delas, todos os cálculos podem ser realizados.

Apesar de serem muito parecidos, esses três indicadores foram incluídos na metodologia com o intuito de fornecer uma gama maior de possibilidades de cálculo, pois a opção por um deles depende da disponibilidade de informações disponíveis. Os principais aspectos dificultadores para o desenvolvimento e aplicação da metodologia ao longo do projeto foram: adequação dos mesmos às características do processo de trabalho que está sendo analisado.

Variáveis utilizadas no cálculo desses indicadores: a meta do volume de trabalho, ou do número de produtos esperados, é definida a partir do desdobramento do planejamento estratégico da organização nos tipos de produtos esperados e a quantidade desses produtos que deve ser gerada.

Esses produtos podem ser tanto serviços, por exemplo, atendimentos, fiscalizações, aulas ministradas e consultas realizadas, como bens físicos, por exemplo, a produção de vacinas, carteiras de identidade ou a construção de trechos de estradas. Essa é uma informação que deve ser fornecida pelos gerentes dos principais blocos de atividades da organização e deve ser

quantificável, de forma a possibilitar o cálculo dos indicadores. O tempo médio de execução de uma tarefa é uma variável-chave a ser levantada nesse processo, pois, do seu cálculo correto, depende também a definição mais exata do número de servidores necessário.

Outra referência importante são as competências;<sup>83</sup> o primeiro passo foi o mapeamento das competências requeridas para a execução das atividades/atribuições de cada área de atuação. A definição das competências e dos papéis requeridos pelos servidores envolvidos no processo de perícia médica se deu por meio de uma comissão, composta pelo diretor da unidade, um ou dois representantes do bloco de atividade, pelo principal cliente interno, por um psicólogo ocupacional e por representantes da DCOP. Foram definidos os seguintes tipos de requisitos:

- formação escolar exigida;
- conhecimentos adicionais desejados (além da formação escolar específica);
- experiências necessárias;
- características pessoais que contribuam para realizar a ação de forma bem sucedida.

A análise das competências requeridas sinalizou a existência de dois grupos de competências gerais (aquelas comuns a todos os cargos/funções de determinado nível organizacional e consideradas pré-requisito para o desempenho das atividades correspondentes) e específicas (aquelas exclusivamente necessárias para o desempenho das atividades de uma determinada categoria funcional). Para o armazenamento das competências de cada servidor, foi criado um banco de talentos, que contemplou as principais informações funcionais, acadêmicas, histórico profissional e as informações relativas às competências inerentes a cada servidor. A metodologia para identificação dessas competências partiu de dois enfoques de análise: por parte do servidor (auto-posicionamento) e outro pela chefia imediata, de posicionamento.

---

83 As competências compreendem um conjunto conhecimentos, habilidades e atitudes que possibilitam o alcance dos padrões de desempenho esperados por uma determinada pessoa dentro de uma dada organização. Devem considerar não apenas o desempenho das pessoas no desenvolvimento de suas atividades, mas também sua motivação e os meios disponíveis para realizar tais atividades, levando-se em consideração sua a capacidade potencial e a sua capacidade de transformar esse potencial no desempenho esperado pela organização.

## Planejamento da Força de Trabalho em processos da área meio da Seplag/MG

O escopo do projeto foi a aplicação da metodologia do PFT nos processos da Superintendência de Planejamento Gestão e Finanças - SPGF/Seplag cujo redesenho ficou sob responsabilidade da Diretoria Central de Otimização de Processos - DCOP, durante o ano de 2007 e início de 2008. A metodologia do PFT foi aplicada em todos os processos cuja proposta de redesenho tinha sido implementada, a metodologia de planejamento utilizada pela DCOP no projeto piloto da perícia médica em 2006 foi revisada e desdobrada em duas partes: etapa quantitativa (consistindo na definição do número de servidores necessários para o processo, com base no volume médio mensal de cada processo e no tempo médio para a execução das atividades) e qualitativa (destinada ao estudo e a definição do perfil ideal dos servidores de acordo com o processo e as atividades de atuação, não aplicada).

As etapas para o desenvolvimento do projeto foram:

### **Etapla 1:**

- análise dos fluxogramas e identificação das principais atividades;
- constituição da comissão de membros da SPGF com definição de papéis e responsabilidades;
- sensibilização dos servidores da SPGF.

### **Etapla 2:**

- identificação dos produtos gerados em cada processo;
- coleta de dados referentes ao volume e tempo médio;
- quantitativo de RH atual alocado no processo/bloco de atividades;
- análise das informações obtidas (diagnóstico).

### **Etapla 3:**

- validação dos processos e produtos por unidade;
- identificação da jornada necessária;
- cálculos do número de servidores necessários;
- análise da defasagem quantitativa do número de servidores;
- simulação do quadro de servidores por processo.

A sistemática utilizada para a coleta de dados consistiu em:

- entrevistas (servidores e coordenadores);
- aplicação de formulários;
- levantamento de dados de relatórios gerenciais;
- levantamento de informações em sistemas corporativos (Siad, Licita-Net, Sistema de Senha do Protocolo etc.);
- observações *in loco*;
- reuniões de validação dos dados.

Os levantamentos contemplaram:

- a identificação das atividades por processo;
- o volume de produtos gerados;
- o quantitativo de rh alocado no processo/bloco de atividades;
- a aferição de tempo para a execução de um volume unitário;
- blocos de atividade constituintes de cada processo;
- volume médio mensal de cada um dos diversos blocos de atividade constituintes dos processos analisados;
- tempo médio estimado de execução de cada bloco de atividade;
- número atual de servidores por diretoria.

Para a definição do quadro de servidores necessários para cada processo, foram utilizadas as seguintes fórmulas:

- identificação da carga horária mensal destinada a cada bloco de atividade constituinte de um processo;
- identificação da carga horária total mensal gasta no processo;
- cálculo da jornada mensal de um servidor;
- cálculo da carga horária total disponível (atual);
- cálculo da carga horária estimada total (mensal).

A identificação das competências demandadas em cada bloco de atividade e o retrato da situação atual (tanto qualitativo quanto quantitativo) do processo possibilitou a identificação de diversas oportunidades de melhoria, incluindo a realocação de servidores e a revisão do processo:

- movimentações constantes de pessoal e revisões/alterações nos procedimentos durante o mapeamento atrasam o levantamento e a análise dos dados;

- em geral, há grande dificuldade na obtenção de informações gerenciais e estatísticas, principalmente as relativas ao volume da demanda e tempo de execução;
- os instrumentos para coleta e análise dos dados e as fórmulas para cálculo do dimensionamento utilizados num determinado processo nem sempre podem ser aplicados a outro, demandando duplicação de esforços para obtenção de resultados;
- a avaliação do impacto do cenário futuro no dimensionamento e na composição da força de trabalho (previsão de mudanças na tecnologia da informação, aprimoramentos e modernização nos processos de trabalho ou nas atividades) são desafios constantes e costumam demandar um tempo considerável de estudos.

O tempo para implantação das ações resultantes do projeto muitas vezes contrasta com o processo as mudanças resultantes da alteração de procedimentos e legislação, rotatividade de pessoal, desenvolvimento de sistemas etc. As limitações legais e orçamentárias devem ser consideradas em todas as etapas do projeto, do planejamento à implementação. Os principais benefícios e resultados identificados na construção da metodologia e na aplicação do PFT foram:

- propiciar informações relevantes que podem subsidiar a elaboração de concursos públicos;
- contribuir para a elaboração de conteúdos de cursos de formação/aperfeiçoamento nas áreas de atuação correspondentes;
- possibilitar que servidores envolvidos sejam qualificados para trabalhar de acordo com padrões definidos;
- reestruturar (ou redesenhar) processos, premissa fundamental para a aplicação do método, quando bem conduzida é claramente percebida nos resultados dos projetos de PFT. Em contrapartida, as iniciativas de planejamento da força de trabalho também costumam resultar em novas demandas por melhorias de processo;

Por fim, há de se considerar que o trabalho de PFT é dinâmico e terá seus resultados alterados a cada mudança ocorrida no ambiente que afetar a execução dos processos, tanto em sua forma quanto em sua essência. Portanto, o PFT é um instrumento que, quando adotado pelas equipes, deve ser constantemente atualizado, a fim de garantir o perfeito alcance de seus resultados.

## 1.8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A necessidade de realização de um projeto para o planejamento da força de trabalho pode ter várias origens. Mudanças ambientais, reformulações internas, aumento da complexidade no trabalho, mudança na concorrência, redução de custos, procura por novos mercados. Da mesma forma, podem mudar os enfoques metodológicos da realização do planejamento.

Parte dos casos apresentados anteriormente adota metodologias semelhantes para construção do PFT (diretrizes estratégicas, definição de perfil necessário, identificação do perfil atual, localização de lacunas, elaboração de plano de ação – ver ANEXO – Mais abordagens para o planejamento da força de trabalho, com outros exemplos de abordagem para PFT), orientados por diferentes orientadores e necessidades iniciais. Fica evidente, no entanto, que quanto mais estruturado o trabalho, mais viável considerarmos um aprofundamento da relação horas aplicadas *versus* produtos/serviços realizados. Essa relação é diametralmente oposta e precisa ser considerada no estabelecimento da metodologia detalhada de trabalho, ou seja, quanto mais desestruturado processo de trabalho (o que acontece quando a execução do trabalho depende das competências individuais), mais difícil será determinar com precisão a necessidade de horas para realizar as atividades necessárias por produto. Nesse caso, levantar as competências necessárias certamente trará melhores resultados.

As metodologias construídas podem variar da aplicação de fórmulas matemáticas à análise do perfil profissional adequado para obtenção do dimensionamento quantitativo e qualitativo de pessoal. Fica evidente, no entanto, que a projeção futura depende da qualidade das informações utilizadas para construção da visão de futuro e dos cenários de atuação da organização. O processo de planejamento deve compreender um conjunto de procedimentos e ações para o alcance das necessidades futuras de pessoal definidas de acordo com as metas e os objetivos da organização. Nesse sentido, o planejamento estratégico dos recursos humanos implica considerar o impacto na adoção de múltiplas variáveis que permitam que a organização possa refletir sobre o atual perfil que a compõe sua força de trabalho – como seu comportamento ao longo do tempo – e como este pode mudar em um horizonte de médio ou longo prazo.

## ANEXO – MAIS ABORDAGENS PARA O PLANEJAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO

<i>The National Academy of Public Administration</i> (NAPA)	<i>Office of personal Management</i> (OPM)	
Incluir gestão estratégica de pessoas no planejamento estratégico da organização, para identificar os recursos necessários para atingir às metas estabelecidas.	Estabelecer direção estratégica.	
Definir necessidades para a gestão de pessoas (o sistema de planejamento da força de trabalho deve permitir a identificação das lacunas de competência).	Análise de demanda, oferta e discrepâncias.	
Desenvolver plano de ação para implantar estratégias de recursos humanos (com recursos e medidas necessárias) para eliminar as lacunas e desenvolver mecanismos de <i>accountability</i> .	Desenvolver plano de ação.	
Avaliar o progresso, para medir avanços, proceder a correções e divulgar resultados (fluxo regular de informações de pessoal e do andamento do Plano de Ação, que alimenta gestores e empregados).	Implantar o plano de ação.	
Gerir o processo de mudança: atuação conjunta entre gestores do negócio e profissionais de recursos humanos (alta direção identifica mudança desejada, expectativas, benefícios e impactos a serem gerados).	Monitorar, avaliar e revisar.	
-	-	
-	-	



	<b>Cotten Report (IBM)</b>	<b>RAND (Department of Defense – USA)</b>	<b>ARUSPEX (Consulting)</b>
	<i>Define the organization's strategic direction.</i>	Definir resultados a serem alcançados.	Análise do contexto interno e externo.
	<i>Scan the internal and external environments.</i>	Definir distribuição desejada de características da força de trabalho.	Construção do perfil da atual força de trabalho.
	<i>Model the current workforce.</i>	Estabelecer políticas e práticas.	Projeções quantitativas para o futuro.
	<i>Assess future workforce needs and project workforce supply.</i>	-	Cenários futuros e projeções qualitativas.
	<i>Identify gaps and develop gap-closing strategies.</i>	-	Analisar e definir quais serão os objetivos e metas futuras.
	<i>Implement gap-closing strategies.</i>	-	Construir plano de ação para atingir as metas estabelecidas.
	<i>Evaluate the effectiveness of gap-closing strategies and revise strategies as needed.</i>	-	-



# CAPÍTULO II

## 2. METODOLOGIA PROPOSTA

### 2.1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho apresenta a consolidação de todos os levantamentos e avaliações realizadas, de modo a gerar uma metodologia para a realização do planejamento da força de trabalho da Administração Pública Federal, com seus requisitos, parâmetros e ações pertinentes. Serão considerados os processos de trabalho e produtos e serviços em cada organização (cadeia de valor agregado), unidade organizacional, bem como os mecanismos de coordenação, perfis (competências requeridas) e quantitativos necessários.

Considerando-se a dimensão, tanto na amplitude de finalidades quanto da quantidade de órgãos públicos, será retomada como referência a taxonomia dos órgãos da Administração Pública Federal, desenvolvida para ser a proposição da metodologia de construção das estruturas federais. As seguintes atividades fazem parte dos resultados obtidos ao longo do desenvolvimento do trabalho:

- reavaliação da taxonomia de entidades e órgãos da Administração Pública Federal, considerando a importância da análise de modelos de gestão, da cadeia de valor agregado, produtos e serviços realizados;
- estabelecimento de parâmetros para definição e identificação das atuais competências, perfis e quantitativos dos grupos organizacionais indicados pela taxonomia;
- desenvolvimento dos critérios para proposição de novas competências, perfis e quantitativos necessários a médio e longo prazo;
- avaliação de especificidades de grupos organizacionais para o planejamento da força de trabalho;

- proposição das ações necessárias para conduzir análises comparativas entre a atual força de trabalho frente às necessidades futuras das organizações (lacunas de competência e projeções para o quantitativo);
- definição de parâmetros para o desenvolvimento de programas para a análise, avaliação e adequação da força de trabalho existente frente à necessária.

## 2.2 PRINCÍPIOS METODOLÓGICOS

### 2.2.1 Planejamento Estratégico e o Planejamento da Força de Trabalho

O sucesso das organizações públicas e privadas cada vez mais se vincula à capacidade em antecipar sua necessidade por recursos humanos e a efetividade no atendimento a essa demanda. Esse fato é mais evidente em organizações prestadoras de serviços, categoria na qual se enquadra parte considerável das organizações públicas. Essas organizações baseiam seu processo produtivo no conhecimento aplicado, sendo que há necessidade de mantê-lo atualizado, e em antecipar tendências do cenário e contexto em que atua.

Podemos afirmar que os desafios que envolvem o planejamento da força de trabalho são maiores que os enfrentados pelo setor público, pois é preciso superar as restrições legais, a indefinição de papéis e o desconhecimento das diretrizes estratégicas institucionais e organizacionais, a dificuldade em definir critérios objetivos para a avaliação de desempenho e resultados, entre outros.

As abordagens tradicionais da administração de recursos humanos não atendem às necessidades de gestores públicos, pois não consideram a relevância dos fatores mencionados (como a indefinição de papéis) e, principalmente, pelo distanciamento que, em geral, se observa entre as áreas finalísticas e as responsáveis pela gestão de meios.

Um planejamento efetivo da força de trabalho demanda uma série de requisitos organizacionais que potencializam a superação dessas dificuldades, como: a existência de uma liderança organizacional que apoie as iniciativas de modernização; a construção ou atualização das referências estratégicas (missão, visão e objetivos estratégicos) definidas e reconhecidas; a definição dos processos de trabalho; a demanda pela atuação colaborativa entre diferentes áreas funcionais, entre outros.

Ainda que muito tenha sido feito na Administração Pública Federal em relação à força de trabalho, quase todos os esforços se concentraram na sua recomposição quantitativa, mas observa-se que este foi orientado por alguns princípios que fundamentam o planejamento da força de trabalho, como a identificação de competências coerentes com as demandas de médio e longo prazo da organização, capazes de atender aos objetivos estratégicos e aos resultados institucionais e organizacionais. O equilíbrio entre a capacidade necessária e existente da força de trabalho.

O planejamento da força de trabalho, portanto, continua a ser considerado um desafio não enfrentado, pois os instrumentos disponíveis para recrutamento e avaliação, por exemplo, cumprem princípios constitucionais, mas não atendem às necessidades específicas para gestão de pessoas. Podemos traçar o paralelo: assim como não houve planejamento estratégico para a redução da força de trabalho, o mesmo vem ocorrendo com sua recomposição. Cada vez mais, é necessário que se desenvolvam instrumentos de gestão – para recrutar, movimentar, capacitar e avaliar a força de trabalho federal – que estejam orientados para atender as finalidades estratégicas da organização e, principalmente, para atender as demandas de usuários dos serviços públicos e dos cidadãos de um modo mais amplo.

O planejamento da força de trabalho tem sido reconhecido como uma ferramenta capaz de induzir organizações públicas e privadas a pensarem e atuarem de forma mais estratégica e menos operacional no alinhamento entre pessoas e finalidade. Sem que se haja este esforço, é pouco provável que o aumento ou a redução da força de trabalho aconteçam sem que causem problemas a curto, médio ou longo prazo.

Salientamos que se recomenda que esse tipo de ação seja conduzido exclusivamente pela área funcional de recursos humanos da organização. É fundamental a participação ativa das áreas finalísticas, pois elas são diretamente responsáveis pelo cumprimento da missão organizacional, que, como vimos, fundamenta e direciona o planejamento da força de trabalho. O ideal é que as equipes internas envolvidas nesse processo sejam multifuncionais, representativas das diferentes unidades da organização.

De qualquer forma, é importante também lembrarmos que o papel de gestor dos recursos humanos não deve mais se confundir com o exercício da atividade funcional de administração de pessoal. A gestão de pessoas deve também considerar que suas políticas e instrumentos de gestão, em especial no setor público brasileiro, precisam conciliar objetivos individuais e coletivos

com objetivos e propósitos organizacionais e institucionais. Finalmente, não podemos perder de vista que a gestão de pessoas faz parte das atribuições de todos os ocupantes das posições de chefia e assessoramento superior e também diz respeito a cada profissional, especialmente quanto às decisões tomadas para ao desenvolvimento de sua carreira.

Adotar o planejamento da força de trabalho representa um desafio e, ao mesmo tempo, uma forma para garantir maior efetividade na viabilização de objetivos e metas estratégicas da organização, pois identifica o rol de competências que serão necessárias para tanto. Apesar das vantagens que se evidenciam nessa abordagem para a gestão de pessoas, no Brasil, praticamente não se identificam iniciativas neste sentido, o que a intensifica o desafio apontado.

### **2.2.2 Definições para o Planejamento da Força de Trabalho**

O PFT se distingue do dimensionamento da força de trabalho por ter significado e finalidade específica: trata-se de um processo sistemático para avaliação e projeção das necessidades futuras de pessoal, seja para seu provimento com o perfil e no momento adequado, seja na definição de medidas voltadas à adequação do quadro existente às novas competências ou competências futuras identificadas.

As competências que a organização poderá demandar em horizonte(s) futuro(s), em geral, são mais facilmente identificadas em exercícios para a construção de cenários de planejamento e atuação. O dimensionamento, por sua vez, trata basicamente da análise de funções, processos e atividades, conforme são correntemente realizados, para que se estime o esforço demandado para sua execução. Esse esforço, em geral, é traduzido em homens/hora para que se permita sua comparação com situações já vividas pela organização.

O dimensionamento tem sua relevância, pois estabelece um parâmetro para recomposição quantitativa<sup>84</sup> da força de trabalho. No entanto, fica restrito ao momento presente, e ainda, circunscrito por referências estabelecidas no passado, uma vez que não considera (ao menos de forma sistemática) alterações na dinâmica do contexto no qual a organização se insere. Consequentemente,

---

84 “Os fatores fundamentais para definir o tamanho do setor público em termos de servidores (e o correspondente perfil necessário) são o papel desempenhado pelo Estado (que varia entre países, regiões e esferas de governo), os serviços prestados em função desta definição e a forma como presta estes serviços – o seu modelo de gestão” (MARCONI, 2010).

mesmo essas referências, ainda que sejam consideradas vigentes, na prática podem ter se modificado e afetado a base corrente de análise.

Podemos chamar o processo de dimensionamento da força de um processo de planejamento ou programação operacional da força de trabalho, utilizado para apoiar o preenchimento de vagas em aberto, previstas orçamentariamente, o que teoricamente preserva os mesmos padrões de funcionamento e geração de resultados organizacionais. À medida que as organizações se tornam instituições complexas, cresce a necessidade para a utilização de instrumentos de gestão mais complexos e especializados para balizar os processos de tomada de decisão, para a produção de informações e indicadores; e, no caso de organizações públicas, instrumentos que apoiem melhorias na prestação de contas à sociedade, requisito que talvez o simples dimensionamento ou reposição da força de trabalho não consiga atender. É inegável dizer, no entanto, que organizações que adotam metodologia e instrumentos sistemáticos para o dimensionamento (por exemplo, gestão e revisão periódica de seus processos de trabalho) terão maior facilidade na construção das bases para o planejamento estratégico da força de trabalho.

O planejamento da força de trabalho<sup>85</sup> baseia-se na estruturação e sistematização de exercícios que esquematizem o pensar no futuro da organização, na análise e na identificação de conhecimentos e competências que poderão ser demandadas nesse horizonte organizacional de médio e longo prazo para o atendimento das referências estratégicas – missão, visão de futuro e objetivos estratégicos. Nesse sentido, um dos elementos mais relevantes neste exercício está na participação de áreas e unidades responsáveis pela execução das atividades finalísticas da organização.

A realização de um processo de PFT, que considera as diretrizes estratégicas da organização, seus cenários alternativos e como estas projeções e tendências poderão afetar a composição quantitativa e qualitativa de seu quadro de pessoal, deve focar inicialmente na identificação, provimento, formação e desenvolvimento das competências necessárias para o cumprimento do plano estratégico da organização.

Um processo estratégico como este considera que organizações públicas e privadas caminham em direção a um futuro que, em grande parte, é

---

85 Ao distinguirmos o exercício (ou processo) de PFT do dimensionamento da força de trabalho, subentenda-se o primeiro exercício está inserido no contexto do planejamento estratégico da organização, o que não se aplica necessariamente ao dimensionamento.

determinado por práticas correntes de gestão de pessoas e outras variáveis – sua forma de recrutamento, taxa de rotatividade, critérios de promoção e demais instrumentos de gestão de pessoas; as tendências demográficas que definem o perfil atual de seu quadro e irão igualmente configurar seu perfil futuro; as tendências observadas na dinâmica da sociedade, como a demanda crescente de usuários e cidadãos por serviços públicos de qualidade e transparência para as informações; os avanços tecnológicos exponenciais que afetam diretamente o modo de produção de bens e serviços etc. Essas práticas e tendências determinam não apenas o perfil futuro de sua força de trabalho, mas também, quais poderão ser os instrumentos mais adequados para sua gestão.

Portanto, o PFT pode ser considerado um processo estratégico que habilita a organização a refletir sobre o futuro, avaliar alternativas, definir metas e, assim, estabelecer composições alternativas para a força de trabalho no médio e longo prazo que possam atender às projeções. Naturalmente, como qualquer outro exercício de planejamento prospectivo baseado em tendências e previsões alternativas, os parâmetros definidos comportarão graus variados de incerteza e imprecisão. Informações correntes e históricas, obtidas internamente e externamente à organização dão sustentação ao planejamento e à tomada de decisão e formam uma base consistente que pode reduzir o grau de incerteza inerente ao processo, mas é inevitável que a incerteza faça parte do PFT; existem, no entanto, medidas para minimizar este contexto de incerteza. Parte considerável de sua efetividade, por exemplo, dependerá da execução correta das ações previstas no processo de PFT e, também, da capacidade em realizar os ajustes necessários quando identificada a ocorrência de pontos de atenção que podem ser previstos ao longo de sua execução. Caracteriza-se, dessa forma, a natureza contínua desse planejamento, assim como deve ser contínuo os esforços em qualquer processo de planejamento estratégico.

Não há efetividade em processos estratégicos de natureza contínua se estes forem tratados apenas como um conjunto isolado de tarefas; apenas com o investimento no monitoramento e avaliação permanentes, e o eventual redirecionamento e correção de rota, é possível afirmar que a organização irá se beneficiar com a adoção dessa ferramenta gerencial por excelência.

### 2.2.2.1 Razões para realizar o Planejamento da Força de Trabalho

A principal razão para que organizações públicas e privadas têm para realizar o PFT encontra-se na perspectiva da otimização das condições que



favorecem diretamente sua sustentabilidade, pois seu exercício permite construir as condições para que contem com os profissionais e as competências necessárias no momento adequado. Os responsáveis pela condução e execução do PFT poderão, ao longo do processo, identificar as lacunas existentes entre a demanda futura e a oferta corrente de pessoal, permitindo adotar estratégias específicas para cada lacuna identificada que assegurem seu preenchimento.

O PFT, assim como para a implantação de uma gestão estratégica de pessoas, demanda conhecimentos adicionais aos tradicionais da administração de recursos humanos: gestão por processos, análise de risco, gestão do conhecimento e por competência, gestão orçamentária, planejamento estratégico, combinados a habilidades analíticas. A própria execução do processo pode proporcionar aos envolvidos que identifiquem e avaliem questões críticas em competências centrais da organização, a comparar diferentes grupos profissionais, entender padrões, tendências para concentrar esforços nos aspectos mais críticos identificados em relação à composição da força de trabalho (adoção de mecanismos que permita alguma governabilidade no gerenciamento da movimentação interna de pessoal ou na definição de indicadores de desempenho e resultado mais adequados, por exemplo) e definir abordagens distintas para o gerenciamento dos diferentes segmentos de força de trabalho. Esse entendimento quanto à finalidade, competências e resultados da organização, como já registrado anteriormente, não pode ser restrito por limitações funcionais.

Da mesma forma que um grande número de organizações públicas realiza exercícios de planejamento estratégico e vários desses foram transformados em processos permanentes de trabalho, o mesmo deve ser projetado para o PFT. O capital humano representa um recurso crítico para o desempenho das organizações, que pode não ser equacionado e ter sua condição agravada se considerado apenas em sua dimensão quantitativa; esta situação se apresenta muito mais crítica para organizações da Administração Pública Federal, ao considerarmos o impacto gerado pela despesa com pessoal e sua projeção em termos atuariais – para o qual especialistas apontam um comprometimento de recursos para pagamento dos vencimentos, aposentadoria e pensão pelo período médio de quarenta anos a contar do ingresso do servidor.

Recomenda-se que, para a implantação do PFT, sejam observados os aspectos que de fato o caracterizam: entendimento aprofundado das finalidades organizacionais e do encadeamento de seus processos de trabalho, construção ou revisão das referências estratégicas, elaboração de cenários, projeção

ou estimativa futura das demandas etc. Caso esses pontos principais não estiverem contemplados, não podemos caracterizar tal esforço como de PFT, pois, em geral, esses estudos se limitam a projeções quantitativas que representam um retorno a condições que já foram superadas por processos de descentralização, avanço tecnológico e outros, ou ainda, a revisão de processos apenas das áreas de recursos humanos (a revisão do processo de recrutamento, por exemplo). Esses pontos – proposição de quantitativos, proposta de orçamento e (re)definição de funções – podem até se mostrar relevantes em um primeiro momento, mas como não são suficientes para **planejar** a força de trabalho, podem gerar consequências inesperadas a médio e longo prazo.

As razões mais relevantes para que se realize um processo de PFT podem ser resumidas como segue:

- permite maximizar a capacidade da organização para a realização de seus objetivos estratégicos atuais e futuros, fortalecendo as razões para sua perenidade;
- identifica áreas e/ou processos estratégicos prioritários que precisam ser supridos prioritariamente ou mesmo em detrimento de outras;
- facilita o entendimento do impacto e valor que as ações organizacionais têm sobre as pessoas que a integram e respondem pela execução de funções e de processos finalísticos e de apoio (o que permite avaliar corretamente o desempenho pelo resultado apresentado).

O PFT efetivamente pode agregar valor à organização, pois potencializa:

- o entendimento qualificado da dinâmica que movimenta a força de trabalho necessária para seu funcionamento;
- a capacidade de gerir melhor o capital humano a partir, por exemplo, da identificação dos impactos de longo prazo que poderão ser gerados se mantidas as regras atuais de gestão de pessoas;
- o papel da área de recursos humanos e do corpo gerencial, de modo geral, em desempenhar papéis estratégicos por sua participação em processos de planejamento estratégico;
- o conhecimento e aprimoramento das competências estratégicas essenciais para o melhor funcionamento e para melhor aproveitamento de investimentos e na aplicação de recursos e para obtenção de resultados.

### 2.2.2.2 Pré-condições para a realização do planejamento da força de trabalho

Os motivos que levam uma organização a realizar um processo para o planejamento de sua força futura de trabalho devem ser compreendidos em toda sua dimensão: assegurar que o quadro de profissionais que a organização necessitará no médio e longo prazo será aquele com o qual contará. É fundamental a reflexão quanto às competências que serão demandadas, resultantes da construção e análise de cenários alternativos, análise e projeção de tendências. Ainda, é imprescindível que o processo todo conte com o apoio explícito da alta direção da organização, assim como com a participação de seus técnicos mais qualificados e formadores de opinião; todos esses pontos são tratados com o detalhamento necessário na metodologia proposta neste relatório.

## 2.3 CONTEÚDO DO PLANEJAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO

### 2.3.1 Planejamento estratégico

O PFT é um processo e tem como uma de suas etapas básicas a definição de cenários futuros de atuação para a organização.

Os cenários orientam a definição das diretrizes estratégicas e podem ser projetados para horizontes variáveis de tempo, em geral, entre três a cinco anos. Eles constituem uma das bases para a identificação da força de trabalho que poderá vir a ser demandada; a partir dos parâmetros nos quais se baseia, poderão ser descritos os papéis, competências e níveis de complexidade, assim como as tendências para a força de trabalho ofertada, com base nas taxas de reposição, saídas e a movimentação em geral e, também, do conjunto de competências atuais. A diferença entre um estado e outro reflete as lacunas existentes em termos qualitativos e caso e caso necessário, também em termos quantitativos.

Projeções podem ser realizadas para cada ano e para cada situação, planos específicos de ação devem ser definidos para suprir as lacunas que surgirão nos anos estimados; em geral, as ações propostas descrevem formas para o suprimento dessas lacunas, seja com a identificação ou a formação de novas competências ou, ainda, com medidas voltadas a retardar a redução da oferta.

A relação entre PFT e o planejamento estratégico da organização pode gerar a necessidade de modificar ou adaptar tanto um quanto outro – lacunas

de competência podem inviabilizar o cumprimento de objetivos estratégicos no prazo inicialmente estipulado; também é evidente que o PFT depende de definições estratégicas que direcionam toda a organização.

Especialistas do setor privado consideram existir maior proximidade entre o PFT com processos de planejamento orçamentário e financeiro que com os processos tradicionais de recursos humanos (recrutar, capacitar, remunerar etc.). Também por essas razões, empiricamente se comprova que o PFT é mais efetivo quando aplicado pelas próprias unidades de negócio e não pela unidade corporativa de recursos humanos. No setor privado, na aplicação de modelos mais sofisticados, o PFT inclui projeções e modelagens financeiras para os vários cenários para os quais diferentes ações podem ser desenvolvidas para correção de lacunas e desequilíbrios. Esses modelos mais complexos, em geral, só fazem sentido para empresas que já adotam a prática. Sugere-se que, inicialmente, as organizações devem adotar modelos mais simplificados e gradualmente sejam inseridos elementos que permitam aprofundar a análise – de qualquer forma, é importante que a organização (ou área) tenha um razoável grau de autonomia orçamentária e financeira, caso contrário, haverá pouca possibilidade de implantação efetiva das ações corretivas necessárias.

Outro ponto importante a se considerar na utilização do PFT está no fato de não haver obrigatoriedade metodológica para que a ferramenta seja aplicada em toda a organização. Dessa forma, podem ser priorizados determinados papéis ou funções ou, ainda, aplicado em áreas específicas da organização – desde que apresentem especificidades que justifiquem tal abordagem. Por exemplo, para o cumprimento de funções ou papéis<sup>86</sup> essenciais que demandam uma longa curva de aprendizado técnico em áreas e unidades recém-estruturadas ou que apresentem redução significativa de pessoal que cause danos perceptíveis aos resultados institucionais, entre outros.

### **2.3.2 Construção e uso de cenários**

Os cenários descrevem ambientes alternativos construídos de modo a representar diferentes hipóteses de futuros, projetados para que reflitam riscos e oportunidades estratégicas. Cenários não representam previsões ou a pretensão de antever o futuro. São narrativas de ambientes futuros alternativos,

---

86 Ver Glossário ao final deste relatório.

nos quais a mesma decisão tomada hoje poderá gerar diferentes respostas e resultados, apenas em função da alteração de elementos de sua composição.

Na verdade, a construção de cenários de planejamento deve ser considerada uma ferramenta extremamente valiosa para explicitar incertezas, mais do que para construir o futuro. Também, cenários possuem características intrínsecas que favorecem as práticas de planejamento e mesmo a gestão cotidiana das organizações. Por exemplo, permite ampliar a construção de novas referências para a tomada de decisão, apenas por registrar sequências de eventos que podem levar a este ou aquele cenário. Ampliar o rol de referências externas e estratégicas de gestores e planejadores favorece o rompimento da tendência que instintivamente nos leva a imaginar que o futuro será muito semelhante ao que se observa em situações presentes e mesmo situações passadas. Elaborar diferentes contextos que demonstram como e porque diferentes situações são potencialmente capazes de gerar cenários favoráveis ou desfavoráveis permite melhorar o grau de prontidão de gestores e da organização como um todo. O simples questionamento sobre determinadas variáveis alternativas pode revelar respostas muito mais adequadas que as obtidas observando-se procedimentos habituais. Diferentes cenários forçam as organizações a se perguntarem quais seriam as diferentes condições a serem atendidas para obtenção de resultados favoráveis; essa percepção demanda o estabelecimento de um leque muito mais amplo de alternativas de ação o que qualifica o processo de tomada de decisão.

Quanto mais dirigentes, gestores e técnicos se envolverem com a elaboração e análise dos cenários, mais relevantes poderão ser as alternativas identificadas e mais qualificadas as decisões e ações em todos os níveis da organização.

A construção de cenários também permite revelar resultados ou consequências inevitáveis – antecipar tais consequências permite que a organização se prepare adequadamente. De modo geral, esses resultados podem ser divididos em alguns tipos facilmente reconhecíveis, por exemplo: os decorrentes da evolução demográfica (mudanças no tamanho e na estrutura populacional); as ações e reações no contexto econômico (como a que deu origem a mais recente crise financeira mundial) etc.

Tanto quanto novas perspectivas ou alternativas de ação, os cenários podem representar, eventualmente, armadilhas organizacionais – o excesso de variáveis e alternativas consideradas pode paralisar uma organização, que se coloca como refém de sua própria indefinição estratégica, incapaz de definir qual caminho seguir. Em qualquer situação, é sempre interessante identificar

e escolher os cenários mais prováveis e construir alternativas apenas sobre suas variáveis.

A falta de clareza na divulgação dos cenários construídos também pode levar a consequências indesejadas, como apontar a existência de missões distintas do que foi estabelecido para a organização. Os cenários, além de indicarem futuros possíveis, idealmente também devem servir como um guia para garantir a missão e concretização da visão de futuro da organização.

Finalmente, não se pode concluir que, uma vez construído o conjunto de cenários e seu leque de alternativas estratégicas, a organização conseguirá se antecipar aos fatos com total assertividade – deve fazer parte da rotina de dirigentes e planejadores a avaliação e o ajuste periódico dos cenários e demais referências estratégicas.

Ao apresentarmos a metodologia para o PFT, serão retomadas outras recomendações e questões relacionadas à elaboração de cenários.

### **2.3.3 Preparação para o PFT**

Como vimos, o PFT permite maximizar as opções de futuro para as organizações, ao assegurar que as pessoas certas estejam nos locais corretos para execução dos objetivos estratégicos definidos. Sem que se tenha esse tipo de definição, refinada pelo PFT, é provável que o próprio planejamento estratégico não se concretize.

Também, um processo dessa natureza não é implantado sem que alguns pontos tenham sido objetivo de reflexão mais cuidadosa por parte da alta direção da organização. Todos os dirigentes, gestores e executivos devem ser capazes de responder as seguintes questões, antes de iniciar a implantação do PFT:

- quais papéis (ou funções) são críticos para o cumprimento da estratégia?
- a organização tem as competências e a capacidade para cumprir a estratégia definida?
- quais os investimentos mais adequados na gestão de pessoas da organização?
- qual perfil profissional mais adequado para cumprimento das metas organizacionais?

Um processo de planejamento estratégico voltado à gestão de pessoas permite que essas perguntas sejam respondidas adequadamente, mas

é importante verificar qual o entendimento que existe com relação a essas questões. Percepções muito divergentes indicam maiores esforços para implantação do PFT e, até mesmo, a necessidade de realizar ações prévias para preparação. De qualquer maneira, o PFT deve seguir uma abordagem flexível – não existem regras rígidas que possam se aplicadas a todas as organizações. É preciso construir um entendimento sobre seus princípios comuns, os fundamentos que caracterizam o PFT; o processo em si pode e deve ser adequado e adaptado para atender especificidades de cada organização.

A metodologia aqui proposta, portanto, deve ser considerada como um guia para nortear as ações de PFT da organização e não como um conjunto de regras obrigatórias. É preciso que cada iniciativa para implantação do PFT leve em consideração a cultura e o histórico da organização, sua capacidade técnica em conduzir e executar o processo, a existência de envolvimento e apoio (patrocínio) da alta direção – talvez, o fator mais relevante na realização do processo – e assim por diante.

A razão fundamental para realizar o PFT é garantir que a força de trabalho com a qual a organização irá contar no futuro será a adequada para atender a demanda também futura. O PFT faz com que a organização perceba quais profissionais serão necessários; por identificar as lacunas entre a necessidade da organização e a oferta disponível de força de trabalho, indica quais são as ferramentas mais efetivas para a gestão de pessoas, especialmente no preenchimento das lacunas em competências necessárias.

O PFT adota alguns conceitos-chave do planejamento estratégico, da gestão de competências e gestão por processos, que permitem analisar informações da força de trabalho, comparar diferentes grupos, entender padrões e tendências, identificar funções críticas e classificar segmentos cruciais do quadro de pessoal, de modo a propor abordagens e planos específicos de ação para cada organização ou parte da organização. Nessa preparação, deve-se incluir, portanto, a realização destas análises, pois seus resultados devem alimentar a base de informações que orientará o PFT. Percebe-se que a possibilidade de sucesso na sua realização vincula-se também à maturidade da organização, sua preocupação com o aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão a partir de outros processos de análise e intervenção e sua capacidade de autoavaliação e condução de processos de intervenção organizacional.

Podemos destacar duas abordagens para construção da base de informações que permitirá analisar a força de trabalho de uma organização. Qualquer combinação entre elas pode ser utilizada para a construção das bases para o PFT.

- **Análise da carga de trabalho:** foca no esforço total e tipo de trabalho da organização como base para antecipar necessidades futuras. Esse levantamento forma o conjunto inicial de informações para que se faça a projeção do número de recursos (pessoas e capacidades) necessários para realização do trabalho. Recomenda-se que o levantamento do esforço total seja realizado com base na definição e análise dos processos de trabalho.
- **Análise de competências:** identifica conjuntos de competências alinhadas à missão, visão e metas estratégicas. Essa abordagem assume que a organização poderá agregar à análise do quadro e sua carga de trabalho com a análise das competências necessárias para o alinhamento das referências estratégicas da organização.

### 2.3.4 Principais obstáculos para a realização do planejamento da força de trabalho

Os motivos mais comuns para que não seja implantado o processo para o planejamento da força de trabalho ou, ainda, para que o esforço realizado para implantá-lo não tenha sucesso, em geral, relaciona-se a fatores como a dificuldade na quantificação, excesso de dados e pouca informação, fragilidade nas reflexões estratégicas etc. Nenhum desses fatores mencionados, por si só, inviabiliza o PFT – no entanto, eles podem impactar na efetividade dos trabalhos e desestimular a realização de novos esforços. Detalhamos os pontos mencionados a seguir.

- **Dificuldades para a quantificação de pessoas e do esforço (carga ou horas de trabalho)**  
A quantificação do trabalho em organizações prestadoras de serviço não é uma tarefa simples e dificilmente obterá resultados precisos. É necessário que se considere, portanto, que essa informação sempre será uma referência, e não um valor absoluto. Essa quantificação pode ser associada ao rol de competências disponível na organização, para que ela não seja reduzida a uma contagem de tempos e movimentos, aplicável apenas em processos produtivos mais mecânicos. Elencar e avaliar competências e capacidades também não é tarefa simples, pois é necessário um conhecimento profundo dos processos de trabalho e sua forma de execução.



- **Falta de planejamento na atual alocação dos recursos humanos**

A sustentabilidade da organização depende de sua capacidade em identificar no momento presente, as condições que a manterão competitiva (ou necessária) no futuro. Normalmente, o cotidiano das organizações já absorve integralmente seu quadro diretivo – novas demandas, em especial aquelas que não apresentam resultados imediatos, ou ao menos aparentes, em geral são postergadas. Por isso, é importante lembrar que a realização do PFT deve estar relacionada ao planejamento estratégico de toda a organização, e se restringindo a um instrumento de recursos humanos.

- **Pouca importância ao futuro da organização**

De modo geral, as organizações dedicam pouco tempo na avaliação de perspectivas futuras; quando ocorre, em geral se dá em situações episódicas e dificilmente, de modo estruturado. Para avaliar qual o nível de atenção que a organização dispensa ao seu futuro, Hamel e Prahalad<sup>87</sup> sugerem que seus executivos sejam questionados quanto ao percentual de seu tempo que é aplicado com assuntos externos à organização; desse tempo, quanto se dedica a olhar o futuro e não o presente; e quanto desse tempo dedicado a olhar o futuro é compartilhado com colegas. O PFT é orientado para o futuro da organização e, neste sentido, procura romper a tendência natural das organizações em manter o foco do trabalho apenas em questões presentes, no máximo, dentro de um horizonte de doze meses.

- **Falta de clareza das responsabilidades no PFT**

O processo de PFT deve ser realizado em conjunto pelas áreas finalísticas e de recursos humanos – mas com desafios distintos. A área de recursos humanos precisa atuar como um parceiro estratégico das demais áreas, e não como especialista funcional, responsável por processos corporativos (por exemplo, a gestão de cadastros funcionais,

---

87 Hamel e Prahalad (1994) apontam uma relação interessante, na qual consideram que, se 40% do tempo de um executivo for aplicado para monitorar o ambiente (ao menos, observar o contexto em que se insere); se, de 30% destes, 40% do tempo for direcionado a refletir sobre o futuro e se, de 20% destes, 30% estiver focado em construir coletivamente as perspectivas futuras da organização, em uma semana de cinquenta horas de trabalho, o total deste tempo dedicado ao futuro representará aproximadamente quinze minutos diários.

a preparação da folha de pagamento etc.). A área de recursos humanos é responsável por informações relevantes para o PFT, como os registros funcionais, o controle das posições de trabalho e outros, cumprindo papel importante no processo, mas dificilmente deverá assumir sua condução, pois as questões relevantes a serem tratadas referem-se à finalidade da organização, nas quais as áreas de negócio devem tomar a frente. Nesse sentido, é muito importante que, desde o início do processo, essa divisão de responsabilidades esteja resolvida e divulgada a toda organização.

- **Excesso de dados e pouca informação**

O PFT, em geral, se inicia com o levantamento de dados de diferentes naturezas, desde as pertinentes ao atual quadro de pessoal e registros passados, até dados do contexto ambiental, político, econômico e social, além das tendências e avanços tecnológicos. Todos esses dados são essenciais ao processo de PFT, mas é preciso que haja reflexão prévia sobre quais serão as informações-chave, capazes de gerar maior impacto ou influência sobre a organização. Sem essa atenção prévia, o levantamento de dados pode resultar apenas em um aglomerado desconexo de dados, com pouco valor a agregar no processo.

### **2.3.5 Elementos facilitadores para o planejamento da força de trabalho**

A abordagem inicial e a forma de execução do PFT são cruciais para que produza resultados concretos e positivos. Cada organização precisa definir, *a priori*, quais serão as suas, a partir de alguns parâmetros claros que podem ser descritos como segue:

- **Prioridade**

Apesar de haver quase um consenso quanto à importância do PFT, como toda nova iniciativa, seu início, em geral, é marcado pela disputa pela atenção de todos com outras ações, atividades ou projetos que já são realizadas pela organização. É, nesse sentido, que o PFT deve ser entendido como uma ação prioritária, apoiada pela alta direção, gerências e chefias, caso contrário, não passará de mais um novo projeto que sempre poderá ser postergado. São os responsáveis

e interessados que podem embasar seu caráter prioritário, construído a partir de constatações do planejamento estratégico (ameaças e oportunidades, tendências do ambiente externo etc.) ou mesmo pelas etapas iniciais do próprio PFT (quando são definidas as reais prioridades para o projeto, levantamentos demográficos e de informações em geral do quadro de pessoal da organização) – que refletem especificidades da organização.

- **Apoio superior**

O PFT pode ser considerado um componente do processo de planejamento estratégico, uma vez que depende da definição e(ou) revisão das referências estratégicas. Nesse sentido, é fundamental que possa não apenas ser considerado como tal, mas também receber o apoio de dirigentes, o que sem dúvida, complementa e reforça seu caráter prioritário. É importante lembrar que não basta serem divulgadas manifestações formais de apoio, é preciso que haja a participação efetiva da alta administração da organização em momentos-chave do PFT.

- **Escopo**

Ao determinar as diretrizes que justificam a decisão da organização em realizar o PFT, também devem se destacar as atividades mais relevantes para sua implantação, inclusive aquelas nas quais é fundamental uma maior participação do quadro para obtenção de melhores resultados. Como registrado anteriormente, o PFT não precisa, necessariamente, ser aplicado integralmente à organização, pode-se eleger áreas ou funções para que sirvam como piloto de um projeto mais ambicioso que envolva toda a organização. Concentrar os esforços do projeto em situações como essa potencializam sua aceitação, uma vez que são maiores as possibilidades de serem demonstradas as vantagens em realizar o PFT.

- **Clareza dos papéis**

As responsabilidades e papéis de facilitadores e responsáveis e demais participantes do PFT devem ser transparentes. Os que integram o corpo gerencial, em geral, são capacitados para estruturar e conduzir o PFT, pois compreendem a natureza do trabalho realizado na organização. Representantes da área de recursos humanos podem atuar de diferentes

maneiras; apesar de parecer natural que participem do processo como facilitadores, é possível que o processo como um todo ganhe, caso participem como especialistas, inclusive na continuidade e nos próximos ciclos de planejamento da organização. Para isso, no entanto, será necessário que compreendam a inteira dimensão do processo.

## 2.4 ETAPAS BÁSICAS DA METODOLOGIA

O PFT não é um processo pré-formatado, sequencial ou linear. Não se pode generalizar uma mesma prescrição para diferentes organizações, mesmo que essas sejam organizações públicas, por exemplo. Como já registrado, cada organização deve adequar as etapas e atividades do PFT para atender a suas peculiaridades. É possível, no entanto, destacar conjuntos de atividades cuja execução é muito importante no processo, e que devem fazer parte da elaboração de um plano desta natureza. Podemos destacar como os principais conjuntos de atividade conforme segue:

- análise do contexto;
- análise do perfil atual da força de trabalho;
- aspectos quantitativos: projeção da força de trabalho;
- aspectos qualitativos: construção de cenários alternativos;
- análise e definição da situação projetada ideal;
- elaboração do plano de ação;
- monitoramento do plano de ação e demais atividades relacionadas ao alcance da situação projetada ideal.

A ordem e abordagem para cada um destes grupos de atividade são afetadas pelos aspectos anteriormente tratados, que devem ser identificados e delimitados para cada organização (prioridade e apoio superior à implantação, escopo do trabalho e definição de responsabilidades etc.). É importante notar que, mesmo com estas variações de ordem e abordagem, as atividades que compõe estes grupos são interdependentes.

### 2.4.1 Análise do contexto

O contexto para o processo de construção do PFT abarca o conjunto de fatos ou circunstâncias que cercam situações ou eventos relevantes da

organização, trata-se de uma etapa crítica ao processo de planejamento estratégico e também ao planejamento da força de trabalho identificar e analisar adequadamente o ambiente interno e externo à organização. Em outras palavras, planejar é entender o que acontece dentro e fora da organização que pode afetar seu futuro. A efetividade do planejamento depende da adequação e validade da informação utilizada, o que implica dizer que a questão aqui, basicamente, refere-se à escolha: qual dado e informação coletar, quais ignorar e seu porquê.

Uma ferramenta que pode simplificar a coleta e análise das informações, amplamente utilizada em diferentes circunstâncias, inclusive em exercícios de planejamento estratégico, é a matriz de quatro quadrantes, que permite elencar em um mesmo registro aspectos da demanda ou da oferta por mão de obra e, destes, quais são fatores do contexto interno ou externo.

	DEMANDA	OFERTA
EXTERNA	<p><b>TENDÊNCIAS POLÍTICAS, AMBIENTAIS, SOCIAIS, TECNOLÓGICAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Agenda política</li> <li>• Avanços tecnológicos</li> <li>• Aquecimento global e outras ameaças ao meio ambiente</li> <li>• Movimentos sociais</li> <li>• Educação</li> <li>• Legislação e regulação</li> <li>• Globalização</li> </ul>	<p><b>MERCADO DE TRABALHO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dados da força de trabalho externa</li> <li>• Dados demográficos</li> <li>• Tendências do setor produtivo</li> <li>• Mercado de trabalho concorrente (setor privado, estados, municípios, 3º setor etc.)</li> </ul>
INTERNA	<p><b>ORGANIZAÇÃO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cultura e valores organizacionais</li> <li>• Organização do trabalho (relações de trabalho)</li> <li>• Modelo de gestão</li> <li>• Sistemas de gestão</li> <li>• Organização dos processos e sua cadeia de valor agregado</li> <li>• Orçamento</li> <li>• Atendimento ao usuário</li> <li>• Satisfação do cidadão</li> <li>• Novas tecnologias</li> <li>• Novos processos</li> <li>• Responsabilização</li> </ul>	<p><b>FORÇA DE TRABALHO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dados do perfil da força de trabalho</li> <li>• Distribuição de gênero e idade</li> <li>• Carreira, grade e composição salarial</li> <li>• Distribuição geográfica</li> <li>• Tipos de vínculo</li> <li>• Permanência tempo de serviço</li> <li>• Avaliação de desempenho</li> <li>• Capacidade e conhecimento</li> <li>• Evolução dos dados demográficos</li> <li>• <i>Turnover</i></li> <li>• Horas adicionais</li> <li>• Recrutamento, movimentação, realocação</li> <li>• Planos de sucessão</li> </ul>

- **Oferta interna (força de trabalho da organização):** refere-se à análise de dados e informações de seu próprio quadro de pessoal, quadrante sobre o qual, em geral, as organizações tendem a concentrar sua análise. Dois conjuntos de dados podem ser identificados, o perfil da atual força de trabalho e as tendências da força de trabalho observadas durante período de tempo determinado; sintetiza quais dados são mais relevantes para a análise. A maior atenção dedicada a esses dados, em geral, produz informações quantitativas e pouco qualitativas, o que limita as projeções necessárias para o PFT. De qualquer forma, recomenda-se que, neste tópico, os dados coletados sejam escolhidos criteriosamente, para que não se perca o foco da análise pelo excesso de material.
- **Demanda interna (necessidades da organização):** refere-se à direção que segue e as medidas adotadas pela organização que impactam diretamente sobre o planejamento da força de trabalho. Essas são informações que, em grande parte, alimentarão diretamente esse processo: modelo de gestão adotado, gestão de processos e definição da cadeia de valor agregado, incorporação de novas tecnologias etc. As informações necessárias são aquelas que determinam o que faz a organização e quais são os pontos mais críticos – sempre balizados pelo seu plano e referências estratégicas (é necessário, portanto, conhecer com razoável profundidade seu conteúdo).
- **Oferta externa (mercado de trabalho):** importante para compreender como se comporta a oferta externa de mão de obra (externa à administração pública federal) em termos da disponibilidade, conhecimentos e competências disponíveis e demandadas pelo mercado, “fornecedores” tradicionais e alternativos de mão de obra,<sup>88</sup> além das informações demográficas, variações no comportamento e demais tendências do mercado de trabalho.

---

88 Em função da atual organização das carreiras no governo federal (seus modelos e instrumentos de recrutamento e seleção, a redução da amplitude salarial para evolução na carreira e consequente redução dos incentivos para progressão, aumento dos cargos de nível médio etc.), talvez seja relevante considerar a proposição de modelos alternativos para recrutamento e seleção, a exemplo do que fizeram outros países. A França, recentemente, passou a considerar como elemento importante no processo de seleção a experiência profissional do candidato, especificamente para posições que demandam experiência à formação acadêmica (ver Relatório Produto 3).

- **Demanda externa (tendências políticas, econômicas, sociais, ambientais etc.):** compreensão de eventos externos que impactam especificamente a demanda por força de trabalho da organização. A construção desse entendimento requer capacidade da organização em acompanhar fatos e eventos externos e perceber como nela impactarão.

Recomenda-se que cada quadrante seja preenchido com dados e informações realmente relevantes, apenas aqueles que efetivamente poderão ser relevantes para a organização. Como já registrado diversas vezes, neste caso, não é o volume de dados e informações que poderá dar qualidade ao processo, e sim, a sensibilidade de gestores e técnicos na escolha das variáveis mais relevantes.

#### 2.4.2 Perfil da força de trabalho

Na prática, manter presente a finalidade inicial no processo de PFT não é tão simples quanto parece. Em grande parte, isso se deve ao grande volume de dados que costuma ser levantado e manuseado, conforme já alertado – a finalidade pode até ser esquecida em meio a tantas informações factuais. O PFT, para ser bem sucedido, precisa definir o que espera em termos do pretende realizar e as informações que precisa para que isto aconteça.

Existem três tipos ou categorias de análise que permitem caracterizar a força de trabalho, o que facilita a definição do que se quer com o PFT: duas delas referem-se às formas para identificar e suprir a **demanda** por pessoal da organização e a terceira refere-se à avaliação da **oferta** e à necessidade por pessoal da organização. Ao organizar a demanda e a oferta de mão de obra nesses segmentos, pretende-se facilitar o equilíbrio entre a necessidade e a disponibilidade.

- **Categoria de análise 1 – processos de trabalho atualmente realizados e grupos profissionais responsáveis (ou grupos profissionais por processos executados):** o planejamento da força de trabalho é uma ferramenta de planejamento estratégico aplicada a grupos ou categorias profissionais e não a pessoas.<sup>89</sup> Associar o

---

89 A avaliação de competências e análise do trabalho de indivíduos quando aplicada relaciona-se a processos de avaliação de desempenho, para o planejamento de carreiras (comum no setor privado) ou ainda, ao planejamento do processo sucessório para cargos e posições consideradas estratégicas para a organização. Esses processos não fazem parte do planejamento da força de trabalho, mas certamente são ações complementares.

trabalho atualmente realizado a grupos profissionais responsáveis por sua execução permite agrupá-los – trabalho e grupos profissionais – de acordo com sua capacidade. Esse agrupamento da força de trabalho por processo é a forma ideal para analisar o esforço realizado em uma organização, pois permite considerar aspectos quantitativos e qualitativos da força de trabalho. Essa forma de análise também permite considerar a estrutura organizacional, grupos funcionais, a amplitude de comando das chefias de áreas mais operacionais e assim por diante.

- **Categoria de análise 2 – alinhamento dos processos de trabalho com a estratégia da organização:** outro nível de análise da força de trabalho permite reconhecer que alguns grupos profissionais (ou cargos) são mais importantes que outros para o cumprimento da missão organizacional. É de fundamental importância identificar cargos ou funções críticas para execução e suporte direto à estratégia organizacional. Realizar esse tipo de análise é fundamental para:
  - priorizar os objetivos esperados com a realização do PFT, construir um plano de ação e projetar o orçamento (e outros recursos) que será aplicado na gestão de pessoas e em determinados cargos ou posições que viabilizam a estratégia organizacional;
  - definir níveis mais adequados de investimento para aprimorar (pelo recrutamento, capacitação e desenvolvimento) as capacidades e competências necessárias ao alinhamento estratégico da organização.
- **Categoria de análise 3 – quais grupos fazem o que:** nem todo quadro de pessoas de uma organização realiza ou tem a capacidade necessária para a execução dos processos considerados relevantes. É importante incluir esta e outras especificidades no PFT, que deve considerar a segmentação da oferta, sua formação e experiências profissionais prévias, pois ainda que não seja permitida a exigência de experiência profissional prévia para ingresso no serviço público, não se justifica o fato desta informação não ser utilizada na gestão de pessoas. A segmentação da oferta procura ir além de informações quantitativas, pois reconhece que diferentes postos e atividades do trabalho devem atrair diferentes perfis profissionais. Cabe questionar quais são suas características específicas (competências), que podem aproximá-los ou



distanciá-los de determinados cargos e funções. Ainda, considerando que a afinidade com a atividade profissional é um dos fatores que podem motivar o profissional, esta segmentação pode ainda considerar ciclos de vida e empregabilidade, os diferentes direcionamentos de carreiras e outros pontos de inflexão de cada grupo profissional.

Para segmentar o mercado de trabalho interno da organização (oferta interna de mão de obra) como se segmenta um mercado consumidor (partindo das informações gerais do mercado consumidor até a definição do grupo focal de consumidores preferenciais), cada grupo deve ter tratamento diferenciado de acordo com a importância que tem para o cumprimento da estratégia organizacional. Ao segmentar a força de trabalho de acordo sua relevância estratégica, evidencia-se a importância de cada grupo ou categoria frente para a finalidade da organização e como devem ser priorizadas as ações.

Resumindo, o PFT precisa:

- identificar grupos específicos de acordo com a estratégia da organização;
- analisar aspectos quantitativos e qualitativos da atual força de trabalho;
- definir as prioridades a serem contempladas no plano de ação que resulta (grupos profissionais mais relevantes que outros, grupos que poderão ser gradualmente reduzidos etc.).

O desafio dessas etapas é não associar a análise dos grupos profissionais mais relevantes e os de menor impacto para o cumprimento dos objetivos estratégicos com a avaliação individual. Sugere-se que, associada à análise dos processos de trabalho, sejam definidos também as competências requeridas para sua execução (ver conceito de competência definido no Glossário, em Anexo). A forma mais adequada para realizar estes levantamentos é por meio de oficinas e reuniões de trabalho.

### **2.4.3 Cenários**

Existem inúmeras incertezas quando se considera o que poderá ocorrer no futuro de uma organização. Não é possível eliminarmos o grau de incerteza sobre o que pode ou não acontecer, e certamente nenhum exercício de planejamento irá prever o futuro, qualquer que seja o horizonte de tempo considerado. A elaboração de cenários, nunca é demais reforçar, não se propõe

a adivinhar o futuro. Na construção de cenários, apenas se elencam questões ou aspectos internos e externos à organização, considerados relevantes, para avaliar seu impacto caso venham a se concretizar. Evidentemente, alguns fatos são passíveis de projeção mais precisa como os aspectos demográficos da população: a elevação no número de aposentados é previsível, assim como os anos nos quais os afastamentos irão ocorrer em maior número. Um cenário deve estabelecer essas referências essenciais e, por conta da importância de um ou outro fator, medidas podem ser estruturadas para minimizar seus impactos negativos ou potencializar efeitos benéficos.

Formatar políticas explícitas para retenção dessa força de trabalho, como criação de gratificações, mecanismos de promoção por mérito, planos sucessórios etc., até que, gradualmente, sejam substituídos:

- definir ações que configurem um plano de sucessão customizado para esse quadro específico; a partir da análise dos processos nos quais atua e do levantamento das competências requeridas para sua execução, localizar ou recrutar profissionais com o perfil adequado;
- avaliar possibilidades e alternativas para execução ou modernização dos processos de trabalho sob sua gestão – terceirização, automação tecnológica, revisão profunda de seu fluxo com proposição de novos processos, descentralização de tarefas<sup>90</sup> etc.

Percebe-se que a preparação é fator-chave para maximizar opções e minimizar os riscos. É, nesse sentido, que podemos afirmar que um planejamento bem realizado, lançando mão de todo ferramental de gestão, que hoje está a disposição de todos, é responsável pela criação de um novo futuro para a organização,<sup>91</sup> permitindo ir muito além da redução de riscos.

#### 2.4.4 Visão de futuro

A visão de futuro da organização determina as necessidades atuais de ação da organização, ainda que se considerem as novas tendências externas

---

90 As alternativas são apresentadas a apenas a título de ilustração; as soluções podem ser estas ou outras, completamente distintas.

91 GHEMAWAT, Pankaj. **A estratégia e o cenário dos negócios**: textos e casos. Porto Alegre: Harvard Business School, Bookman, 2000. p. 27).

e demais questões internas à organização. A visão de futuro para a força de trabalho deve considerar esses múltiplos fatores e, principalmente, conduzir também esse processo de construção do futuro que se espera para a organização.

Podemos afirmar que a construção dessa visão de futuro passa por três etapas:

- **projeção quantitativa:** a partir de previsões construídas a partir da realidade atual, sabemos que a abordagem quantitativa tem sérias limitações, pois, por mais que se pretenda alcançar todos os fatores impactantes do contexto interno e externo por meio de previsões, é praticamente impossível considerá-los em sua totalidade, porque, a princípio, as previsões são realizadas a partir de fatos ocorridos, não os fortuitos ou aqueles que ainda não se concretizaram. A situação mais comum neste tópico envolve os avanços tecnológicos, que atualmente progride a taxas geométricas. Isso afeta não apenas o conteúdo do processo produtivo, mas também seu formato: o serviço público nos Estados Unidos e em países da Comunidade Europeia tradicionalmente adota inúmeras formas de materialização das relações de trabalho entre o poder público e o servidor (ou funcionário, temporário, horista etc.), que vão do regime estatutário, passando por contratos trabalhistas de tempo integral, parcial e temporário. Além da crescente diversidade de contratos, também são cada vez mais diversas as formas pelas quais o trabalho é realizado; nos Estados Unidos, a legislação que introduziu o teletrabalho está em processo para ser ainda mais flexibilizado e adotar critérios semelhantes aos utilizados por empresas privadas – o trabalho nunca é integralmente realizado a distância, períodos da semana são obrigatoriamente passados no escritório e reuniões periodicamente agendadas para que se possa manter a identidade corporativa da equipe e da organização. Em geral, concentram-se em dois extremos: os que realizam tarefas operacionais, como no atendimento ao usuário; ou, prestadores de serviço que normalmente já passam mais tempo visitando ou trabalhando em outras organizações que atende que em sua origem. Toda essa discussão serviu para pontuar que a diversidade no ambiente e nas formas de execução do trabalho faz com que não haja mais sentido em considerar como equivalentes o resultado ou

produtividade de áreas ou pessoas, e a carga de trabalho. Essas relações entre tempo e produção são ainda válidas para processos de transformação industrial, mas pouco aplicáveis no caso da execução de serviços.

- **projeção qualitativa baseada no histórico:** refere-se ao planejamento de alternativas futuras em potencial, construída a partir da análise e projeção da atual capacidade da organização, considerados os índices históricos de evolução demográfica. Na verdade, a projeção é baseada apenas em referências registradas na qual se aplicam as taxas de crescimento natural. É uma referência interessante, pois serve como parâmetro de comparação entre diferentes estratégias de crescimento e evolução que se pode estabelecer; nesta, não se considera nenhuma alteração significativa, e a evolução segue ritmo praticamente vegetativo.
- **projeção qualitativa baseada em previsões:** ferramentas para modelagem e previsão devem permitir que se extrapolem as tendências de crescimento/evolução histórica para construir um cenário futuro a partir da projeção de alguns elementos estrategicamente relevantes. Como vimos, a projeção serve para definir parâmetros para a representação de como o futuro poderá vir a se configurar caso continue com as mesmas práticas correntes na gestão de recursos humanos. Realizar previsões ajuda a organização a identificar problemas potenciais de vulnerabilidade, como a perda gradativa de conhecimentos e competências por aposentadoria, a alta rotatividade de novos recrutados e outros profissionais que se encontram no início da carreira.<sup>92</sup>

Como já colocado, a abordagem estritamente quantitativa tem suas limitações, pois suas previsões são baseadas apenas nos registros históricos e não consideram eventos futuros, apenas fatos já ocorridos. A partir do momento

---

92 No caso da Administração Pública Federal, existem grandes diferenças salariais ao compararmos algumas carreiras – isto faz com que o processo de seleção para determinadas organizações e suas carreiras sirva como uma espécie de preparação para candidatos que buscam uma melhor remuneração em outras carreiras – o que praticamente impossibilita a retenção dos recém-ingressantes e também inviabiliza medidas isoladas neste sentido.

em que se começa a levantar diferentes possibilidades de evolução, é natural que se questionem quais são os cenários futuros mais prováveis, os melhores e piores para a organização, entre outros; respondê-las vai requerer a aplicação de abordagens mais criativas e qualitativas.

### 2.4.5 Previsões qualitativas – planejamento de cenários

O planejamento de cenários é um método de descrição de situações futuras por meio da exploração de determinados fatores capazes de impactar a força de trabalho. A modelagem de cenários utiliza dados para criação de diferentes situações que subsidiam dirigentes na avaliação de opções estratégicas (considerando tendências e questões emergentes, estimulando trocas e o desenvolvimento de um entendimento comum dos pontos relevantes que podem afetar o futuro da organização e, conseqüentemente, de sua força de trabalho – como apresentado anteriormente, o planejamento de cenários não responde se as questões e situações colocadas são corretas ou não, apenas realiza sua projeção “caso ocorra” (ou *what if*).

Uma matriz simples pode ser útil para comparar diferentes cenários, considerando para seus eixos o grau do impacto e a probabilidade de sua ocorrência para definir e priorizar ações que impeçam a ocorrência de impactos negativos ou, caso sua ocorrência não for passível de controle, definir ações que minimizem ou atenuem os efeitos negativos indicados na construção dos cenários; cenários com impacto negativo alto, mas com baixa possibilidade de ocorrência e vice-versa, podem ser desprezados.

Impacto do fator	Alto			
	Médio			
	Baixo			
		Baixo	Médio	Alto
		Possibilidade da ocorrência		

A construção de “futuros possíveis” a partir de cenários de planejamento permite a discussão e interação entre integrantes da organização sobre a situação atual e a direção estratégica que se deseja seguir. Os cenários, por trabalharem com a complexidade do ambiente interno e externo, se caracterizam pelos seguintes aspectos:

- são centrados na incerteza;
- produzem interpretações lógicas sobre o futuro;
- auxiliam a gestão organizacional em épocas de mudança e turbulência;
- promovem a flexibilidade e a capacidade de reação.

Em resumo, os cenários podem ajudar as organizações a se prepararem para enfrentar as incertezas do futuro; apoiam a formulação e atualização de suas referências estratégicas; facilitam a identificação de ameaças e oportunidades que surgem por conta de mudanças no contexto externo e, assim, auxiliam diretamente na elaboração de seu plano estratégico.

Existem diversas técnicas e metodologias desenvolvidas para construção de cenários; uma descrição detalhada sobre essa ferramenta se encontra no Anexo – Cenários Estratégicos, ao final deste relatório. Aqui, apenas a título ilustrativo, destacamos um sequência geral de atividades aplicada à construção de cenários; podemos perceber que são etapas muito semelhantes à construção do próprio planejamento estratégico, distinguindo-se pela ênfase necessária na avaliação de tendências passadas e elaboração de projeções futuras:

### **1. análise do ambiente externo;**

### **2. identificação e análise de fatores críticos.<sup>93</sup>**

- descrição da tendência histórica de cada fator crítico nos últimos cinco ou dez anos;
- caracterização dos principais impulsionadores e também os dificultadores de cada fator (real ou potencial);
- descrição das situações futuras que pode assumir cada fator;

### **3. estabelecimento de premissas e definições que irão configurar os cenários alternativos;**

### **4. qualificação dos cenários e seus componentes** (com a aplicação da matriz comparativa dos cenários, por exemplo);

### **5. revisão dos cenários e elaboração de cenários alternativos;**

### **7. especificação das oportunidades indicadas e de ações corretivas para minimizar efeitos negativos descritos pelos cenários futuros.**

---

93 Ver Anexo – Glossário, ao final do relatório.

A vantagem de realizar o planejamento da força de trabalho com base na construção de cenários é relevante:

- identificar os cenários mais prováveis e os melhores cenários;
- favorecer a flexibilidade e o fortalecimento da organização;
- permitir a organização atuar para a ocorrência do melhor cenário;
- combinar alternativas que favoreçam a construção do futuro, reduzindo riscos projetados.

#### **2.4.6 Definição do futuro projetado**

Ao analisar o futuro, a organização passa a definir o futuro desejado, qualitativamente e quantitativamente também. Esse conjunto de informações permite que as decisões sejam tomadas no sentido de ajustar a força de trabalho a esse objetivo, a partir de medidas para sua movimentação, requalificação, capacitação, recrutamento de novos perfis e adoção de medidas que incentivem tal direcionamento.

Esta análise irá se construindo com o levantamento e o ajuste das informações relevantes; é importante destacar que, em uma primeira análise, dificilmente todos os parâmetros estarão definidos e nem se recomenda que seja feita a partir de dados pormenorizados demais; na maior parte das vezes, é mais relevante preparar as questões corretas a tentar antecipar respostas desnecessárias. Esta análise permite verificar quais são as principais questões que afetam a força de trabalho. A situação futura desejada indica quais ações devem ser tomadas; estas, comparadas a projeção da organização e sua força de trabalho mantidas as condições atuais (futuro inercial) configuram as lacunas a serem preenchidas para que alcance o futuro ideal.

#### **2.4.7 Plano de ação**

Todos os esforços realizados para levantar informações, definir parâmetros, construir cenários e realizar análises não resultarão em nenhuma mudança positiva caso não sejam definidas as ações necessárias para que se efetive o futuro idealmente projetado – ou seja, preenchidas as lacunas identificadas na análise comparativa com o futuro inercial. Em geral, o plano de ação só será efetivo caso considere o conjunto das variáveis envolvidas, dificilmente uma medida isolada (por exemplo, um novo programa

de capacitação e desenvolvimento profissional sem que se façam ajustes na estrutura das carreiras e no sistema de avaliação de desempenho, por exemplo). Os planos de ação devem considerar minimamente os seguintes pontos e seu inter-relacionamento:

- **recursos:** existem processos ou atividades realizados por diferentes cargos ou carreiras? Existem atividades temporárias ou processos de suporte realizados por ocupantes de cargos ou funções finalísticas? Há flexibilidade para realocar pessoal subutilizado ou contratar pessoal temporário para realizar atividades de apoio? Qual é a proporção do trabalho realizada por pessoal temporário e por pessoal permanente?
- **desenvolvimento:** quais as principais lacunas de capacidades e competências percebidas? Como isto é solucionado? Qual carreira deveria atender esses processos?
- **recrutamento:** uma vez concursado, aprovado e contratado, como se identificam quais competências e capacidades possui o ingressante? E os demais, há algum registro ativo de suas competências? Hoje, como são identificados, selecionados e alocados os recursos para suprir lacunas nos processos? Quais as competências que não são devidamente exercidas pela inexistência ou pela falta de identificação de profissionais adequados? Há uma avaliação de como estão sendo supridas pelos últimos concursos?
- **desempenho:** o que está sendo realizado para garantir a adequada gestão e o desenvolvimento de pessoal?
- **remuneração e valorização:** qual a percepção da direção e gerentes quanto aos fatores motivadores da força de trabalho? Há algum levantamento a respeito, ainda que realizado de forma isolada (pesquisa de clima ou cultura organizacional)?
- **conhecimento:** quais são os conhecimentos necessários para realizar as atividades de sua área? Existem áreas mais ou menos afetadas pela ausência ou insuficiência do conhecimento e da competência necessárias?



- **posto de trabalho:** há aderência entre perfil profissional requerido e a demanda definida pela área? Como esta adequação ou não é avaliada e como é registrada a avaliação? Tem relação com a avaliação de desempenho?
- **resultados:** há clareza para a alta direção, corpo gerencial e demais profissionais em relação aos resultados esperados por seu trabalho? Há algum levantamento ou estudo realizado que faça a vinculação entre atividade realizada e resultado obtido?

Estas são algumas das questões que devem ser remetidas ao PFT. Evidentemente, parte delas não está ao alcance de decisões isoladas, mas devem ser formuladas e verificadas em função do impacto que causará nos resultados do PFT. Ainda que não sejam solucionadas de imediato, precisam ser formuladas, pois só assim se poderá avaliar seu impacto na gestão de pessoas. Focar apenas um ou outro elemento não beneficiará a organização e pode levar o PFT ao descrédito – como já dito, ainda que alguns pontos extrapolem a competência formal de instâncias e mesmo da organização, é importante que sejam identificadas, analisadas e apontadas alternativas para seu enfrentamento ou solução.

## 2.4.8 O processo de planejamento da força de trabalho

O processo de PFT, ainda que necessariamente personalizado para atender às especificidades de cada organização, possui sequência e etapas que se repetem, não importa a organização na qual for aplicada.

As etapas do planejamento da força de trabalho podem ser apresentadas a partir do seu propósito e ser assim justificadas:

Etapas do PFT	Propósito	Por que fazer
Propósito	Definir a necessidade da organização em realizar o planejamento da força de trabalho	Entender a importância do planejamento da força de trabalho
Comprometimento	Apoio superior e apoio técnico	Assegurar o sucesso do planejamento
Contexto	Entendimento do ambiente no qual a organização atua	Reduzir o impacto negativo de fatores externos e internos

Etapas do PFT	Propósito	Por que fazer
Situação atual	Analisar a efetividade da atual força de trabalho	Verificar se os profissionais adequados estão realizando atividades compatíveis com suas competências
Previsão quantitativa: perfil	Estipular o perfil futuro da força de trabalho, em função da projeção das tendências atuais	Conhecer as necessidades de mudança e avaliar o que deve ser enfrentado
Previsão qualitativa: definição de cenários	Definir como a organização, idealmente, deverá estar no futuro e alternativas para esta situação futura	Definir a força de trabalho adequada para cumprir as metas estratégicas
Visão de futuro	Analisar previsões e cenários para definir o futuro desejado: cobrir lacunas entre situação atual e situação desejada	Compreender o que é necessário fazer para cumprir a visão de futuro
Plano de ação	Definir medidas e ações capazes de concretizar a visão de futuro	Visão de futuro não deve depender apenas de boas intenções

Assim, o planejamento da força de trabalho provê a organização com:

- planos de ação abrangentes que procuram maximizar a capacidade da organização em atingir seus objetivos estratégicos;
- um quadro detalhado das forças e fatores que influenciam o futuro da organização;
- a informação necessária para desenvolver e executar políticas e programas adequados de recursos humanos.

É um valioso processo gerencial que a organização pode realizar e, provavelmente, a única forma que ela tem para assegurar que contará com as pessoas adequadas para alcançar suas metas estratégicas, ser sustentável e competitiva. Inserir o PFT na estratégia da organização facilita o reconhecimento dos papéis críticos para concretização da estratégia e articulação da capacidade existente necessária.

Os planos estratégicos para a força de trabalho mais adequados são construídos de modo a não serem encerrados com um documento; o ideal é que o PFT seja considerado um processo contínuo, permanentemente revisado e atualizado, para que se ajuste às mudanças do contexto e das prioridades organizacionais. Faz parte do processo que algumas diretrizes ou projeções

não sejam cumpridas; o que não pode acontecer é que se negligencie essa verificação periódica do plano. A revisão geral pode ser semestral ou anual, mas é importante frisar que deve ser apenas uma revisão e não a construção de um novo plano. O importante é analisar o porquê de ter acontecido como de fato ocorreu e não como se anteviu.

#### 2.4.8.1 O que esperar do planejamento estratégico da força de trabalho

Planejamento da força de trabalho se aplica a situações nas quais se procura aperfeiçoar a relação entre a oferta e a demanda por pessoal, modelar competências e adequar os processos de recrutamento e desenvolvimento de pessoal, não apenas do ponto de vista orçamentário, mas especialmente do ponto de vista dos resultados finais que se espera da organização.

Mesmo adotando diferentes abordagens e instrumentos para realizá-las, de modo geral podemos afirmar que o PFT pode ser decomposto por cinco partes principais:

- 1. perfil completo** do quadro de pessoal, incluindo indicadores internos, como rotatividade, escolaridade e experiência, entre outros dados que possam caracterizá-lo. A coleta de dados sobre o perfil atual da força de trabalho da organização é apenas parte do processo; o fato de analisar o perfil do pessoal significa dizer que se baseia em informações do passado e do presente, mas não reflete tendências e mudanças futuras. A objetividade é importante nesse ponto, pois é comum que o excesso de informações paralise o analista. A sensibilidade de gestores e da direção da organização é fundamental, pois deverão garantir que as questões mais importantes sejam contempladas na escolha dos dados e informações para montagem do perfil da força de trabalho. A elaboração do perfil também apoia a identificação de vulnerabilidades e problemas potenciais da força de trabalho – como a perda potencial da capacidade pelo aumento do número de profissionais com a idade e condições mínimas para se aposentarem. A depender o perfil que for traçado, será fácil imprimir ao planejamento um caráter de prioridade, em função da emergência dos eventos identificados. Apesar de ser, basicamente, um levantamento quantitativo, o perfil do pessoal que trabalha na organização é o primeiro passo do trabalho.

**2. projeção** de como deverá estar esse quadro se não for tomada nenhuma medida para alterar o perfil, as tendências e outros pontos internos e externos que forem considerados relevantes. Da mesma forma como o planejamento estratégico adota determinados pressupostos quanto o futuro da organização e sua finalidade, função etc., o planejamento da força de trabalho também deve definir como se caracterizará seu quadro de pessoal no futuro:

- a. quão diferentes devem ser?
- b. quais capacidades deverão ser mantidas e quais outras perderão o sentido?
- c. quais serão as diferenças fundamentais entre a força de trabalho atual e a do futuro próximo?

Esses e muitos outros pontos deverão ser avaliados e suas soluções propostas. Isso se aplica independentemente da finalidade da organização a qual se aplica.

**3. cenários de planejamento:** não há um número pré-determinado de cenários a construir – o gestor deve ter a sensibilidade em perceber se os cenários atendem ou não ao propósito do planejamento; ao menos um deles deve refletir o estado ideal que se pretende alcançar. Na análise da força de trabalho, é importante que não se concentre demasiada energia na elaboração do perfil atual do quadro – apesar de relevante, refere-se ao passado e, no máximo, à situação presente. O mais relevante é identificar tendências e características que apontem para sua condição no futuro. Ao contrário do que parece, há um razoável grau de sucesso em moldar a força de trabalho para o futuro, mesmo considerando as tendências demográficas (que são inevitáveis) e forças externas ao nosso controle, responsável pela redefinição do perfil. De fato, o PFT se antecipa a essas tendências e procura adotar medidas que, gradualmente, irão corrigir o que parece ser inevitável. O desafio, na verdade, é definir qual é este estado futuro, capaz de adequar finalidade, capacidade de execução e coordenação. Não há uma fórmula exata para compor esta análise e, novamente, a percepção do corpo dirigente e de especialistas externos é que formará a base para esta análise. É equivocada a ideia de que a construção de cenários se baseia na previsão do futuro, uma espécie de

adivinhação. A construção de cenários é baseada na especulação sobre estados futuros que podem de fato ocorrer, a partir de situações concretas do presente e de como estas poderiam ser afetadas a partir da ocorrência de diferentes variáveis. Cenários não são construídos com base em adivinhações, e sim, a partir de situações concretas do presente, que podem evoluir de diferentes formas quando projetadas em um horizonte futuro. Especula-se sobre essas alternativas a partir de um questionamento simples – e se a força de trabalho evoluísse de determinada maneira, diferente do que ocorreu até agora, no que isto impactaria a organização, a contratação de novos recursos, os resultados gerados e assim por diante. O objetivo não é adivinhar o que ainda não aconteceu, e sim, especular sobre alternativas possíveis e como estas poderiam alterar a contexto futuro. Não se pretende prever o futuro e estabelecer com exatidão o quantitativo e qualitativo de pessoal para atender a uma provável demanda futura. Por isso, antes de iniciar a construção de cenários, é importante que o perfil da força de trabalho já esteja delineado, pois a qualidade do cenário depende da qualidade das informações que formam sua base. O processo deve observar a participação de pessoas que possam contribuir neste exercício, que já tenham, por exemplo, formado um entendimento mais profundo sobre questões relevantes para o futuro da organização – para explorar o que poderá (ou não) acontecer,<sup>94</sup> as possibilidades de ocorrência e como impactarão no perfil da atual força de trabalho.

- 4. plano de ação** para sua implantação. O plano deve registrar, entre outras, ações necessárias para mitigar tendências negativas e potencializar outras positivas, avaliação este resultado da análise de cenários, oferta e demanda etc. As ações para podem abranger desde

---

94 Alguns aspectos, de modo geral, são conhecidos por todos: o avanço rápido da tecnologia provavelmente tornará obsoleta mais de 80% da tecnologia atual, em um período máximo de menos de dez anos. Isso implica dizer que todos os usuários de tecnologia deverá desenvolver novas habilidades ao longo deste período; quais mecanismos de disseminação a organização poderá oferecer para que todos sejam contemplados? A qualidade de vida também é uma demanda crescente, incompatível com algumas práticas corporativas atualmente corriqueiras – talvez seja interessante estruturar formas alternativas de trabalho à distância, por exemplo. Os exemplos são incontáveis, mas alguns são prioritários – sempre em função do perfil profissional que predomina na organização.

a redefinição do processo de recrutamento e seleção à revisão dos processos de gestão de pessoas. A avaliação das medidas para mais adequadas e a comparação com alternativas de ocorrência mais provável permitem priorizar as ações do plano.

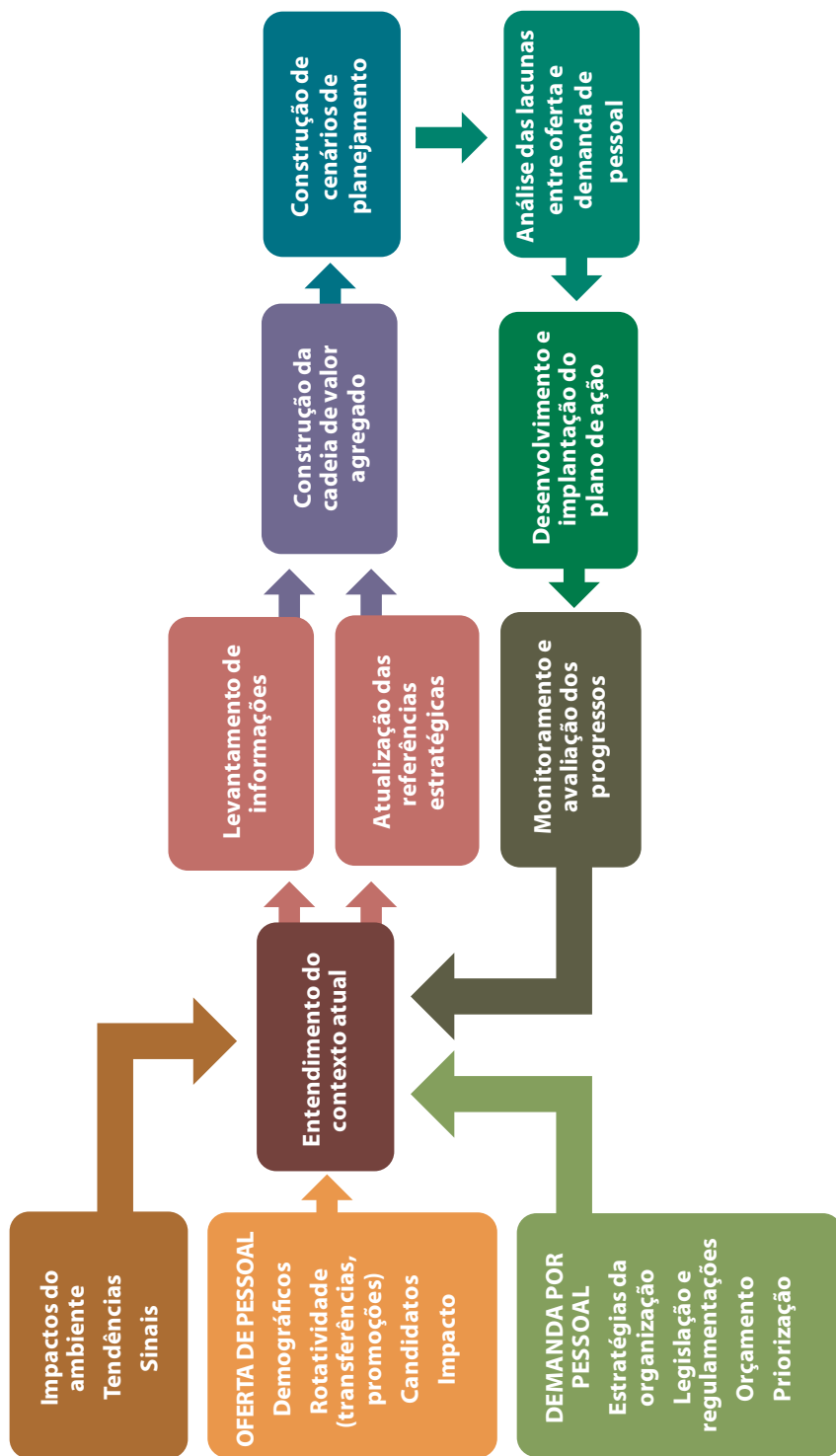
- 5. avaliação periódica** dos avanços conseguidos a partir da verificação de pontos de controle e medição de indicadores, se possível. O monitoramento contínuo interno e externo, assim como a avaliação de seu impacto, deverá alimentar o alinhamento entre as políticas de recursos humanos com as do PFT.

## 2.5 METODOLOGIA PROPOSTA

A metodologia proposta para o planejamento da força de trabalho para as organizações da Administração Pública Federal é composta por sete fases sucessivas:

1. analisar/atualizar contexto interno e externo da organização;
2. definir/atualizar o direcionamento e demais referências estratégicas da organização;
3. definir/atualizar cadeia de valor agregado da organização, competências e conhecimentos necessários para sua operação;
4. realizar/atualizar o levantamento de informações quanto à força de trabalho da organização (qualitativo e quantitativo);
5. elaborar cenários alternativos de planejamento:
  - a. construção de cenário futuro – mantidas as condições atuais;
  - b. construção de cenário futuro – situação ideal;
6. identificar lacunas entre os cenários de planejamento alternativos;
7. construir plano de ação para suprir as lacunas identificadas entre o cenário futuro sob condições atuais e o cenário futuro sob condições ideais.

O diagrama a seguir representa graficamente esse encadernamento básico de atividades da metodologia proposta para o PFT e, na sequência, cada uma de suas etapas será descrita detalhadamente.



### **2.5.1 Analisar/atualizar contexto interno e externo da organização**

As organizações estão inseridas em um contexto social, econômico, político e tecnológico e, logicamente, sofrem a influência destes fatores afetando a forma adotada para prestação de seus serviços, a forma como está organizada, a força de trabalho que a integra e como planeja todos estes elementos.

A análise externa deve considerar, naquilo no que for pertinente ao setor público, aos macroaspectos do ambiente, como o comportamento geral do setor, estudos produzidos sobre os setores produtivos, tendências do mercado de trabalho, estatísticas e registros oficiais, últimos avanços tecnológicos e assim por diante. Tendências gerais do mercado de trabalho do setor público e privado apontam para situações que devem influenciar a organização e seu funcionamento, além dos demais resultados mais conhecidos: o envelhecimento da força de trabalho, em especial nos países desenvolvidos, fato que vem gerando situações de grande impacto social, agora associadas à lenta resposta que esses países apresentam na recuperação da crise econômica mundial. Em relação ao ambiente interno, é preciso considerar as esferas nas quais a organização atua, como se comporta o mercado de trabalho, a projeção de tendências econômicas, o aumento na procura por profissionais específicos e a escassez na oferta, a queda vertiginosa na qualidade do ensino público e privado e o impacto negativo no mercado de trabalho, por exemplo.

Também deve fazer parte desta análise de contexto a avaliação do ambiente interno da organização. Neste sentido, é interessante que o foco concentre-se na avaliação dos atuais instrumentos de gestão de pessoas adotados pelo governo federal, como a efetividade da avaliação de desempenho, a flexibilidade (ou sua falta), a inexistência de uma ferramenta efetiva de gestão por resultados que possa atribuir metas e acompanhar efetivamente seu cumprimento.

### **2.5.2 Definir/atualizar o direcionamento e demais referências estratégicas da organização**

O planejamento estratégico e suas ferramentas para o estabelecimento de metas e objetivos organizacionais estão hoje amplamente disseminados no setor público. Um plano estratégico bem estruturado é fundamental para que se ordenem adequadamente prioridades e objetivos estratégicos definidos para a organização. O propósito desta etapa, no entanto, não é construir



um novo planejamento estratégico, e sim, verificar a necessidade de atualização do plano vigente e, complementá-lo, se possível, com seu alinhamento com o planejamento da força de trabalho. O ciclo do planejamento da força de trabalho se inicia com a revisão dos indicadores de desempenho definidos no planejamento estratégico da organização e a identificação das capacidades e competências centrais requeridas para sua execução. Mudanças em elementos do plano estratégico da organização podem afetar requisitos importantes: serviços realizados, distribuição geográfica, processos de trabalho, perfil de usuários, volume de trabalho e, principalmente, o conjunto de competências requeridas para sua execução.

### **2.5.3 Definir/atualizar cadeia de valor agregado da organização**

Uma organização se constrói a partir de definições estratégicas e, na prática, é composta por vários elementos: as pessoas, os recursos, o conjunto de atividades voltadas à produção de seus serviços ou produtos e as disposições formais/legais, sistemas, processos e tecnologia empregada para a execução das tarefas necessárias; e, o principal, orientada por uma série de definições relativas à forma de interação adotada para tais elementos. Esta série de definições, regras e demais elementos compõe o modelo de gestão.

O modelo de gestão, portanto, refere-se ao conjunto de parâmetros que orientam a formação da estrutura organizacional e a definição do modelo de funcionamento; inseridos na organização sob essa perspectiva, tornam-se ferramentas essenciais para implantação das estratégias organizacionais. Quando as estratégias mudam, também podem mudar o modelo de gestão e de funcionamento da organização.

Os objetivos estratégicos, por sua vez, devem ser desdobrados em projetos e ações estratégicas para serem concretizados, formando uma “rede de objetivos” – fins e meios – para que seja possível implantar o plano estratégico ao mesmo tempo em que são mantidas as bases para seu controle; a consecução desses objetivos se dará pelo desenvolvimento e pela implantação das ações contidas nos projetos estratégicos, cujos resultados deverão ser acompanhados sistematicamente por responsáveis especificamente destacados.

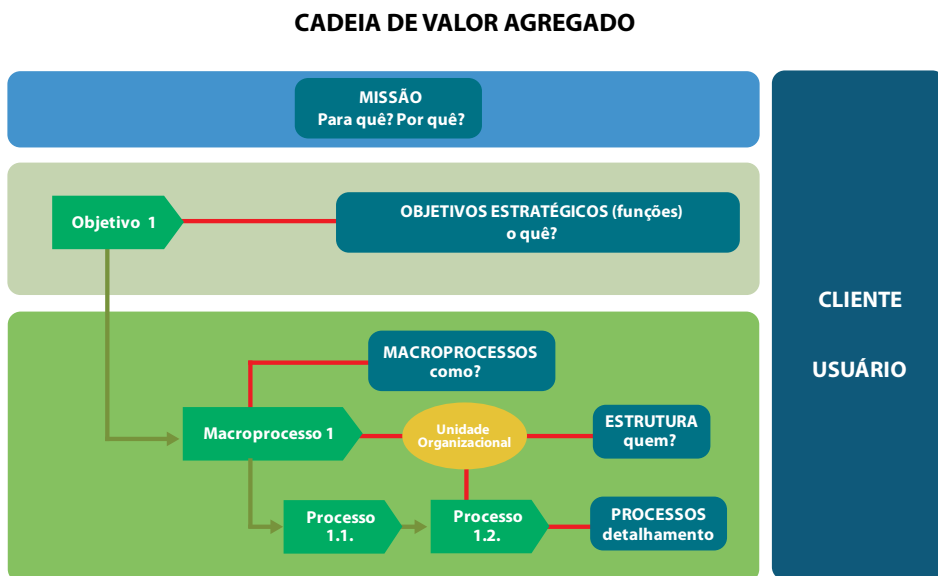
O controle do plano estratégico é exercido em duas dimensões: uma delas refere-se ao acompanhamento das premissas que fundamentaram as decisões de natureza estratégica – caso mudem, pode ser necessário alterar os objetivos e estratégias definidas; e, a relativa à execução das ações previstas

nos projetos estratégicos – alcance dos objetivos estratégicos e o uso de recursos para sua viabilização.

As necessidades e demandas dos beneficiários devem ser atendidas por linhas de ação (ou serviços) de natureza operacional – mas que somente conseguem ser executadas por estarem associadas às competências internas na organização ao longo de sua história. Isso implica dizer que, estrategicamente, é preciso avaliar a aderência que tais serviços apresentam em relação às necessidades de seus usuários e cidadãos, em geral.

Essa avaliação é facilitada quando agrupamos as atividades da organização não sob a forma de tarefas ou rotinas, mas ordenadas em função de critérios lógicos, em macroprocessos e processos de trabalho seguindo a metodologia da **gestão por processos**. Por esse método, a organização é vista como um conjunto de processos que recebe insumo, informação e recursos para produzir serviços, ou bens que atendam seu usuário. E é importante lembrar que processos diferem da lógica de execução funcional por estarem totalmente focados no atendimento ao usuário.

Tal entendimento permite uma nova abordagem da gestão de suas atividades, pois as ordena em uma **cadeia de valor agregado**. A figura a seguir consolida a relação dos processos com as referências estratégicas.



É interessante destacar que a estrutura, a partir dessa visão, não é o fator determinante para o funcionamento da organização. Uma vez que os processos sejam definidos, evidencia-se o papel de cada um para sua execução, ficando mais evidente quais as competências<sup>95</sup> requeridas para tanto.

Consideramos ser essa uma etapa que pode até estar superada em algumas organizações, caso tenham promovido projetos de modernização com frentes de planejamento estratégico, revisão de processos e gestão de conhecimentos. Caso alguma dessas medidas não tenha sido realizada, será preciso definir alguns parâmetros norteadores para os pontos não desenvolvidos, para que se possa avançar no PFT, mas aconselha-se que sejam retomados, de modo a que alimentem o monitoramento e a avaliação periódica do PFT.

#### **2.5.4 Realizar/atualizar o levantamento de informações quanto à força de trabalho da organização (qualitativo e quantitativo)**

Para que se execute adequadamente o PFT, é preciso que se construa um sólido entendimento das características e distribuição da atual força de trabalho, para que se possa realizar, na etapa subsequente, projeções em diferentes cenários de planejamento. O levantamento deve considerar todos que trabalham na organização,<sup>96</sup> sejam estes servidores, temporários, emergenciais ou de outras categorias. São necessárias informações da força de trabalho que podem ser consolidadas, sem identificação pessoal. A identificação nominal seria essencial caso o planejamento da força de trabalho estivesse associada a um planejamento sucessório,<sup>97</sup> pois este se baseia em dois pontos: identificar conhecimentos e competências individuais que sejam essenciais ou mesmo relevantes para a organização.

A análise dos recursos disponíveis compreende o **perfil corrente da atual força de trabalho; o perfil da futura força de trabalho e identificar as melhores.**

---

95 Ver Anexo 3 – Glossário, ao final deste relatório.

96 A princípio, com exceção dos prestadores de serviços contínuos (limpeza, segurança, recepção etc.).

97 O planejamento do processo sucessório se apoia em duas ações principais: identificação de conhecimentos e competências essenciais à organização, mas restrito a alguns indivíduos; e, na transformação deste conhecimento, chamados de tácito, em conhecimento explícito. O **conhecimento tácito** reside na cabeça das pessoas e começa a se transformar em **explícito** quando as pessoas começam a se comunicar sobre o que elas sabem, por meios que os outros possam utilizar. O **conhecimento explícito** pode ser capturado e registrado em documentos, arquivos, vídeos e quaisquer outros meios. O propósito, além da preservação do conhecimento organizacional, é transformar o conhecimento tácito em conhecimento explícito da organização e não das pessoas.

O primeiro elemento de um plano de GPRH é descrever as existentes e para realçar as questões que são específicas para cada departamento. Diferenciação entre departamentos são muito fortes e cada departamento pode explicar sua política de GRH. A maioria dos departamentos compreende a importância desta etapa, sem a qual, qualquer plano de ação da HRM é perfeitamente compreensível.

Configura-se elemento fundamental no PFT a descrição desse perfil e levantar as questões que são específicas para cada departamento (ou ministério – conforme corte a ser definido na implantação do PFT). A diferenciação entre áreas e departamentos é muito grande e cada ministério pode explicar sua prática na gestão de recursos humanos a partir deste levantamento inicial. Fica evidente a importância dessa etapa sem a qual qualquer plano de ação poderia servir – e não ser efetivo.

É preciso que sejam identificadas e consolidadas informações básicas relacionadas à força de trabalho – é importante destacar que não há necessidade de identificação nominal das pessoas para fins de análise, mas a referência é o indivíduo. As informações básicas são as dispostas no quadro a seguir.

### INFORMAÇÕES FUNCIONAIS BÁSICAS

Nome		Idade
Gênero	Grau de escolaridade	
Tipo de vínculo com a organização		
Cargo concursado/cargo ocupado		
Tempo de permanência em sua atual posição	Data de início da elegibilidade para aposentadoria	
Formação escolar/acadêmica		
Tempo de serviço		
Tempo de serviço no governo federal		
Experiência profissional anterior		
Cargo		
Função		
Principal atividade hoje		
Área ou unidade de lotação de origem		
Área ou unidade de lotação atual		

## 2.5.5 Elaborar cenários alternativos de planejamento

Com o monitoramento e avaliação do contexto no qual se insere a organização e o levantamento das informações de pessoal, associados à identificação e ao entendimento dos macroprocessos e processos que compõem as atividades mais relevantes, será possível destacar as funções mais estratégicas e centrais para que a organização alcance os objetivos estratégicos esperados e sejam destacadas as funções centrais da organização. A sugestão é que sejam construídos pelo menos dois cenários futuros para a força de trabalho: em uma delas são mantidas as mesmas condições de hoje e, em outra, alteram-se as atuais condicionantes para um cenário idealizado.

### 2.5.5.1 Construção de cenário futuro – mantidas as condições atuais

A projeção da força de trabalho, preservadas as condições atuais que foram identificadas quando da análise de seu perfil, permite caracterizar em detalhes os efeitos sobre a organização caso não se adotem medidas de correção ou minimização de seus efeitos. Por exemplo: o percentual de afastamentos por aposentadoria ou exoneração deve se elevar em função do maior número de pessoas que preencherão esses requisitos; o risco está na perda do conhecimento acumulado e não na redução do quadro o. Ao fim de um horizonte temporal de cinco anos, por exemplo, certamente observaremos o agravamento de condições críticas que já se manifestam hoje, assim como o surgimento de outras<sup>98</sup>. Para a construção de cenários, é preciso estabelecer a criticidade destas e outras variáveis que potencialmente afetam a gestão de pessoas no setor público.

A projeção da composição e as características da força de trabalho em um cenário futuro mantidas as atuais tendências do contexto externo e interno corresponde à oferta da força de trabalho – ou seja, caso não haja interferência, adequação ou a adoção de medidas “corretivas”, será esta a oferta de pessoal a qual a organização poderá contar.

---

98 A dificuldade na reposição de profissionais de formação técnica hoje já afeta o setor privado, e pode afetar mais profundamente o setor público – é preciso destacar estes e outros elementos na etapa de análise do contexto externo e interno.

### 2.5.5.2 Construção de cenário futuro – situação ideal

A avaliação crítica e projeção da força de trabalho em um cenário futuro, e ainda considerando direcionadores estratégicos, certamente não são atividades usuais no setor público, mesmo em países que já adotam o planejamento da força de trabalho como uma atividade rotineira.<sup>99</sup> Para realizar uma avaliação, construir um cenário futuro, que possa ser útil, é preciso construí-la a partir de uma visão crítica, mas também a partir de dados e registros adequados da força de trabalho – e, muitas vezes, a informação disponível é superficial, às vezes incompleta. Esse é um dos riscos, a utilização de informações incompletas ou equivocadas, que pode comprometer os resultados de todo o processo. Assim como a projeção da força de trabalho, mantidas as condições atuais, é chamada de oferta da força de trabalho, a previsão qualitativa e quantitativa da força de trabalho, com base na correção, adequação e na projeção de novas atividades ou ocupações profissionais, configura a demanda da força de trabalho.

Essa projeção é composta por um número estimado de profissionais com competências que atenderão a atividades críticas ao cumprimento da missão organizacional. O ponto mais relevante nessa previsão ou demanda por novas competências para a força de trabalho é garantir que estas – as competências – tenham sido identificadas e definidas em total aderência com o plano estratégico e todas as demais referências estratégicas definidas para a organização. A previsão por força de trabalho tem, portanto, pelo menos dois componentes: o primeiro deles, como descrito inicialmente, refere-se a um dimensionamento estimado do quantitativo da força de trabalho requerida,<sup>100</sup> e segundo, a descrição das principais competências requeridas para cumprimento da missão organizacional. O ponto importante é ressaltar que o cenário futuro para a força de trabalho depende da “qualidade” do plano estratégico construído para a organização.

### 2.5.6 Identificar lacunas e medidas de ação nos cenários de planejamento

A etapa seguinte à construção dos cenários de planejamento é realizar uma avaliação comparativa entre o primeiro cenário – inercial – e o segundo

---

99 Como o governo central norte-americano e alguns de seus estados.

100 E que sempre será apenas uma estimativa, pois o planejamento da força de trabalho não tem foco (e nem deve ser confundido) no estudo de tempos e movimentos.

cenário – situação desejada – para identificar lacunas, falhas e diferenças entre as duas situações descritas.

Sugere-se que o balanço entre as necessidades futuras e recursos disponíveis no horizonte escolhido seja estabelecido qualitativamente e quantitativamente, que pode ser representado em uma matriz ou tabela simples. Vão se destacar lacunas e diferenças, que representam a distância que existe entre um estado e outro e, em geral, ocorrem por uma série de fatores, entre os quais podemos apontar:

- excesso de funcionários realizando funções obsoletas, em extinção ou, a serem terceirizadas;
- oferta insuficiente de pessoal qualificado para realizar atividades que continuarão a ser exercidas;
- oferta insuficiente de pessoal com a capacidade necessária para ocupar funções que poderão ser revistas.

Para cada tipo de titulação ou conjunto de competências, a lacuna deverá ser identificada e também sua extensão qualitativa – preferencialmente, com a identificação das competências requeridas para exercer a atividade. A quantificação da lacuna deve ser realizada considerando-se as dimensões de grandeza e não considerar números absolutos.

### **2.5.7 Construir plano de ação para suprir as lacunas e distorções encontradas**

A reorganização de áreas e movimentação de pessoal, em geral, são as primeiras medidas que chefias e direção das organizações adota como a melhor solução para aperfeiçoar os profissionais e suas competências individuais, a partir da avaliação da competência coletiva. Outras medidas comuns dos planos de ação no PFT:

- mobilidade interna, considerando que a realocação de servidores está ligada à reorganização do serviço;
- formação e capacitação para suprir competências identificadas; é uma forma importante pra atender a estas necessidades. por competências que as organizações identificam ao longo de seus quadros. A formação é importante para alavancar as competências às necessidades identificadas;

- remuneração variável pode ser utilizada para reconhecer os esforços ligados à mobilidade, desempenho ou outras dificuldades relacionadas ao preenchimento de alguns postos de trabalho;
- promoção, ferramenta de recursos humanos que permite ao chefe do serviço reconhecer o desempenho e potencializar o surgimento de novas competências em determinados profissionais;
- melhoria nas condições de trabalho é um fator importante se levarmos em conta o desempenho do serviço e também para aumentar a atratividade de algumas posições/postos de trabalho;
- recrutamento: pode-se definir as necessidades por recrutamento, caso as demais medidas não gerem os resultados esperados. Em função das implicações em longo prazo das contratações por concurso público, deve ser considerada como uma alternativa aplicada após a utilização das demais medidas sugeridas;
- consulta e validação do plano de ação: o plano de ação, após divulgação e consulta deve ser validado pelas chefias envolvidas.

O plano de ação pode ter então quatro grandes etapas:

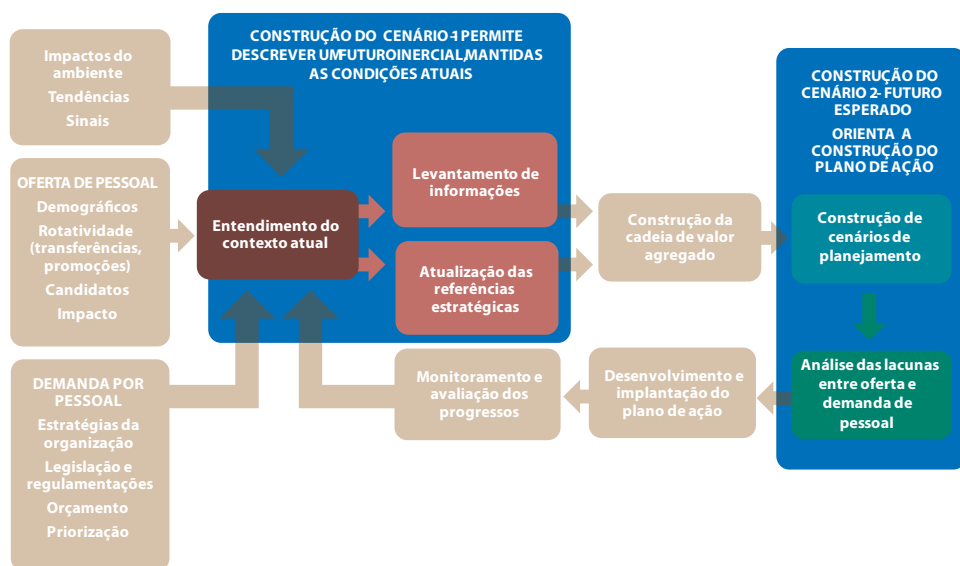
- 1. perfil do quadro atual de pessoas:** contendo estudo que considere a disponibilidade a médio e longo prazo (previsão de novos ingressos, cumprimento do tempo necessário para aposentadoria, formação atualizada, experiência profissional anterior e outras informações cadastrais relevantes) o primeiro objetivo é identificar os recursos disponíveis, em médio prazo de determinantes conhecidos, de uma análise das existentes e simulações;
- 2. definição do objetivo estratégico do PFT:** objetiva planejar a transformação da situação atual para a situação futura, ferramentas necessárias e melhores práticas;
- 3. diagnóstico das lacunas:** a construção de um cenário de gerenciamento de recursos humanos é baseada em um diagnóstico das diferenças entre a evolução natural dos recursos humanos (partidas, retiros etc.) e o destino dos recursos previstos, resultantes das missões da fase de desenvolvimento. Na análise de lacunas, comparam-se as informações a partir da análise da oferta e da análise de demanda



para identificar as diferenças e também se aplica à comparação das competências dos funcionários com um modelo de competência para uma série de ocupação, nível ou título de destino;

- 4. Planos de ação de recursos humanos:** deve considerar as atividades de monitoramento, revisão periódica do plano e também algumas ações específicas, como as mencionadas no início deste item (por exemplo, alternativas à mobilidade, apoio à formação, ferramentas de remuneração variável, de promoção, recrutamento etc.).

O diagrama a seguir apresenta o encadeamento das atividades no processo de PFT, destacando as etapas nas quais se constrói a projeção inercial do quadro de pessoas e o cenário propositivo que orienta a definição e priorização do plano de ação.



## 2.6 RESUMO

A metodologia proposta para o planejamento da força de trabalho não estabelece uma sequência rígida de atividades e ações, mas algumas recomendações podem ser consolidadas para que tenhamos uma visão consolidada de seus principais pontos de atenção. Estes pontos são:

- a sistemática recomendada para sua realização;
- a base de dados e informações na qual baseia sua análise;
- as medidas que apoiam a realização do planejamento da força de trabalho;
- os resultados ou evidências que devem resultar da implantação do planejamento da força de trabalho.

### **1. A sistemática para realizar o planejamento da força de trabalho inclui:**

- identificar referências estratégicas; ocupações críticas e competências essenciais para atingimento dos objetivos estratégicos;
- estruturar a cadeia de valor agregado da organização, baseada em seus macroprocessos e processos de trabalho;
- analisar pontos fortes e fracos (relacionados às referências estratégicas) das ocupações críticas e das competências essenciais;
- identificar lacunas e deficiências em competências, incluindo as atuais, as futuras (projetadas por cenário de planejamento) e as perdas por movimentações diversas (aposentadorias, transferências, licenças etc.).

### **2. A definição sistemática para obtenção do tamanho e a qualificação necessárias à força de trabalho deve se basear:**

- na utilização de relatórios e estudos sobre planejamento da força de trabalho em conjunto com os parâmetros definidos pelas melhores práticas, níveis e cargas estimadas pelos processos de trabalho e outros recursos que apoiem o estabelecimento de padrões mais efetivos de funcionamento;
- no embasamento das decisões relacionadas à reestruturação, movimentação e reorganização organizacional (pertinentes a gestão de pessoas) em análises empíricas sobre a força de trabalho;
- na documentação e avaliação das funções-chave de natureza finalística;
- na documentação e avaliação das funções-chave de apoio para as áreas finalísticas;
- na avaliação regular das necessidades, níveis de satisfação, novos serviços prestados etc., de usuários e cidadãos, para incorporar seu atendimento no planejamento da força de trabalho.

### 3. São medidas que favorecem a efetividade do PFTs:

- estudos realizados que indiquem as ocupações e competências essenciais para atingir as metas organizacionais;
- ocupações e competências críticas identificadas no planejamento estratégico ou em seu planejamento da força de trabalho;
- ações definidas e planejadas para suprir ocupações e competências críticas com base na qualificação profissional (capacitação, treinamento, atualização de pessoas que já fazem parte do quadro de servidores da organização ou de outros órgãos da Administração Pública Federal);
- identificação e análise das tendências de ocupações críticas, para realizar ajustes contínuos na estratégia de recrutamento, seleção e movimentação de pessoas, levando-se em consideração fatores como:
  - número e distribuição de ocupações (ou postos) atualizadas por carreira, categoria, grade salarial e locação geográfica (idade média; tempo de serviço; diversidade; média salarial; distribuição quanto ao tempo necessário para aposentadoria, atual e esperado; *turnover*; déficits ou excedentes em ocupações e competências);
  - modelos de competência desenvolvidos por organização analisada e identificação das lacunas entre competências atuais e as necessárias por ocupações críticas;
  - documentação que comprove que a análise da força de trabalho foi realizada e utilizada para fundamentar políticas e decisões sobre gestão de pessoas (destacada a relação entre plano estratégico e plano estratégico da força de trabalho; identificação dos processos (e eventualmente das atividades) de trabalho necessários para realizar as metas e objetivos de longo prazo definidos pelo plano estratégico e de médio e curto prazo definidos por planos operacionais;
- definição das medidas necessárias para estruturar a organização, processos e fluxos de trabalho adequados para dar continuidade do pft (por exemplo, na atualização contínua do planejamento estratégico e no monitoramento de cenários prospectivos de planejamento);
- análise e avaliação da atual força de trabalho quanto a adequação entre competências, padrões de permanência e movimentação que compatibilizem as metas e objetivos estratégicos de curto e longo prazo;

- ações, organizadas em um plano de desenvolvimento da atual força de trabalho, capazes de preencher demandas mais imediatas para atender as metas de curto prazo e objetivos estratégicos de longo prazo e minimizar os impactos adversos sobre a força de trabalho causada por reestruturações organizacionais, redesenho de processos, avanços tecnológicos etc.;
- proposição de medidas alternativas para suprir as lacunas de competência estratégicas (por exemplo, recrutamento interno para cargos de média gerência, movimentação interna orientada);
- realização de processos regulares de avaliação que considerem:
  - quanto à necessidade existente em determinadas ocupações, posições ou cargos de importância estratégica;
  - quanto ao desempenho das equipes de trabalho frente aos resultados acordados no programa de avaliação de desempenho.

#### **4. A sistemática de planejamento da força de trabalho inclui processos para a análise do quadro de pessoas, com os seguintes pontos-chave:**

- projeção das mudanças futuras da organização e como estas irão afetar sua força de trabalho;
- acompanhamento regular dos indicadores de desempenho, tendências da força de trabalho e avanços tecnológicos que mantenha o quadro de pessoas adequado ao atendimento das necessidades de seus usuários e transparente para a sociedade como um todo.

#### **5. O processo de análise da força de trabalho da organização é baseado em informação como:**

- análise do perfil da força de trabalho e estudos sobre o mercado de trabalho;
- processos descritivos e documentados de seleção, recrutamento, contratação, alocação, retenção e os esforços necessários para executá-los.

#### **6. Alguns fatores que indicam a efetividade do PFT:**

- corpo gerencial e equipes-chave, incluindo a área funcional de gestão de pessoas, que conheçam:
  - as tendências de mudança na força de trabalho;

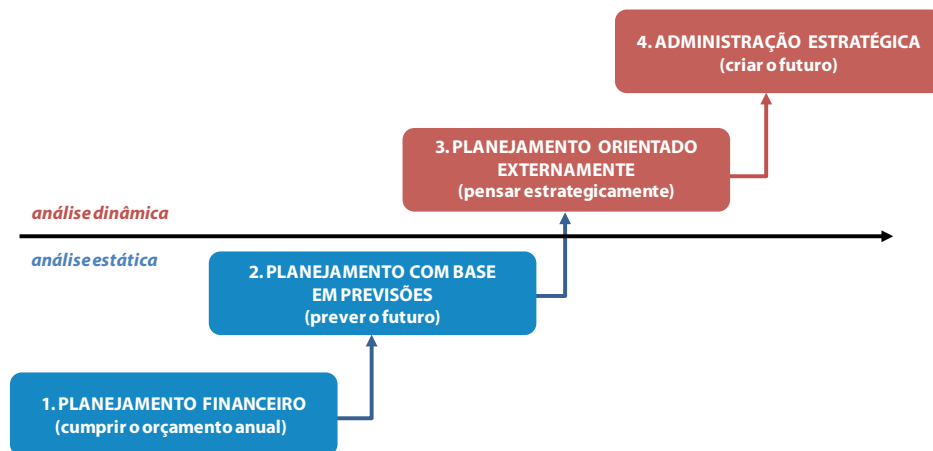
- as referências e objetivos estratégicos definidos e atualizados;
- as tendências do avanço ou inovação tecnológica;
- a definição ou exclusão de programas, funções ou iniciativas de terceirização, entre outras medidas da organização que afetam a gestão de pessoas;
- existência do plano estratégico da organização e de planos operacionais que reflitam as avaliações e as previsões para seu capital humano; por exemplo:
  - crescimento na demanda por atividades de atendimento direto ao cidadão e conseqüente crescimento na carga de trabalho das equipes de atendimento;
  - variações do perfil demográfico da força de trabalho em ocupações críticas para o cumprimento da missão organizacional;
  - mudanças nas competências requeridas e na disponibilidade das competências requeridas frente à oferta no mercado de trabalho;
- existência de sistemas informatizados habilitados a fornecer informações sobre o quadro de pessoal, que apoiem o planejamento, análise e tomada de decisão para todos os níveis de gerenciamento;
- a organização realiza ações e estudos gerenciais voltados:
  - ao redesenho de processos;
  - a definição de medidas para implantação de metas e objetivos estratégicos, por exemplo, na identificação de situações nas quais a externalização de atividades é mais apropriada que a execução direta;
  - a análise sistemática das tendências em seleção, promoção, progressão, aposentadorias e outras formas de recrutamento e movimentação na gestão de pessoas, apoiando decisões relacionadas com base em registros, documentos e outras metodologias;
- o sistema de planejamento da força de trabalho da organização se apoia:
  - em um processo permanente de reestruturação para definição de estruturas organizacionais apropriadas;
  - na antecipação de mudanças nas necessidades de usuários e cidadãos pelo monitoramento contínuo de suas demandas e tendências;
  - em análises estatísticas da força de trabalho, como da proporção de gerentes frente a subordinados, distribuição e tendências

- quantitativas da força de trabalho em processos e funções críticas;
- em ações concretas que balizam ações que promovam uma alocação mais adequada da força de trabalho;
  - registro sistemático da documentação da análise de processos e funções organizacionais que demonstre a realização de revisões, planejamento, propostas e dos resultados gerados com o realinhamento da força de trabalho;
  - proposição de metas específicas para a alocação da força de trabalho que resultem do que foi identificado no planejamento da força de trabalho;
  - impacto das mudanças propostas de reestruturação/adequação da força de trabalho quantificado e incorporado na proposta orçamentária do órgão;
  - redução, alinhamento e consolidação das áreas de apoio (comunicação, assuntos jurídicos, orçamento e recursos humanos);
  - adoção e desenvolvimento de modelo de gestão que:
    - reflita o número necessário de profissionais com as competências apropriadas para sua posição na carreira e na grade salarial;
    - adote medidas alternativas de recrutamento, treinamento e desenvolvimento.

# ANEXO 1 – O PAPEL ESTRATÉGICO DAS ORGANIZAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

É através de ações previamente planejadas que a organização pública pode cumprir sua finalidade, atender às necessidades dos cidadãos e gerar valor para a sociedade, a partir da obtenção de resultados sociais, econômicos e ambientais. Quanto mais estruturado e consolidado for esse processo, melhores serão os resultados gerados pelas organizações da Administração Pública Federal. Para fundamentar essa consideração, precisamos levar em consideração a maturidade do processo de planejamento. No nosso entendimento, o planejamento e a consequente definição de estratégias pode ser estruturada em quatro fases distintas, que posicionam as organizações em relação a sua capacidade de transformação do ambiente em que atua (GHEMAWAT, 2000).<sup>101</sup> A figura a seguir ilustra essas fases.

## A ESTRATÉGIA E AS QUATRO FASES DA MATURIDADE DO PROCESSO DE PLANEJAMENTO



101 GHEMAWAT, op. Cit. p. 27.

Entendemos que grande parte das organizações da Administração Pública Federal ainda se encontra na fase 1, de planejamento financeiro, ainda que sua efetividade no cumprimento de seu orçamento anual apresente variações significativas ao longo dos anos. Já no que tange à elaboração de previsões de médio e longo prazo, com base em previsões futuras, como apresentado na fase 2, a ação ainda é incipiente, pois a visibilidade das ações ainda é limitada ao exercício anual do orçamento. Podemos considerar a realização de alguns poucos projetos como base para a realização desse tipo de planejamento, apoiado em previsões.

A fase 3, do planejamento orientado externamente, ainda não faz parte do processo de gestão das organizações da Administração Pública Federal. As organizações, de um modo geral, não avaliam de forma estruturada o cenário externo no seu processo de tomada de decisão – lembramos, no entanto, que esta é uma prática imprescindível em uma organização complexa, como são as organizações públicas.

A intervenção sobre determinado setor, atividade ou qualquer outra área precisa considerar toda sua complexidade: aspectos sociais, econômicos, políticos e ambientais vistos em sua integralidade, não apenas suas características físicas.

O processo de planejamento das organizações da Administração Pública Federal deve almejar a fase 4 – **criar o futuro**. Esse é o estágio para o qual deve evoluir o atual direcionamento de atuação da organização, pois hoje suas ações não guardam a relação desejada de compromisso com o futuro, nem com os resultados e impactos (socioeconômicos e ambientais, entre outros) que sua ação gera, direta ou indiretamente, por meio de suas ações.

**PENSAR ESTRATEGICAMENTE DEVE SER UMA QUALIDADE DOS GESTORES – O PROCESSO DE PLANEJAMENTO CATALISA E ORGANIZA DECISÕES E AÇÕES, MAS NÃO SUBSTITUI A INTERNALIZAÇÃO DA VISÃO ESTRATÉGICA – ESSENCIAL PARA QUE OS CICLOS DE CRESCIMENTO SE SUCEDAM NA ORGANIZAÇÃO E PERMITAM QUE OS RESULTADOS SEJAM GERADOS E RECEBIDOS PELA SOCIEDADE.**



Lembramos que o desenvolvimento se mede pelos resultados que efetivamente são gerados para a sociedade – considerada em toda sua complexidade – e que possam ser medidos, analisados e divulgados para toda a sociedade. É nessa direção que o processo de realinhamento estratégico das organizações da Administração Pública Federal deve apontar.

**UMA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA DEVE SEMPRE SE PROPOR A MELHORAR E ELEVAR OS RESULTADOS GERADOS PARA A SOCIEDADE; PARA TANTO, DEVE SER GERIDA ESTRATEGICAMENTE, O QUE CONSISTE EFETIVAMENTE EM “CRIAR O FUTURO”; EM CONSIDERAR AS TENDÊNCIAS E INFLUÊNCIAS DO CENÁRIO EXTERNO NO SEU AMBIENTE DE ATUAÇÃO E PROMOVER DIRETAMENTE OU INDIRETAMENTE AÇÕES DE RECONHECIDO VALOR SOCIAL, ECONÔMICO E AMBIENTAL.**

## ANEXO 2 – CONSTRUÇÃO DOS CENÁRIOS ESTRATÉGICOS DE PLANEJAMENTO

---

Os cenários estratégicos representam uma metodologia eficaz para identificar pontos de inflexão e rupturas (*breakthroughs*) no contexto em que estão inseridas as organizações, e não apenas uma forma conceitualmente aceita de extrapolar tendências.

A elaboração de previsões consistentes sobre eventos futuros que impactam diretamente os negócios, especialmente aqueles de natureza não controlável, constitui um dos maiores desafios das organizações produtivas, públicas ou privadas, na atualidade. A construção de cenários permite que organizações realizem essas previsões, esboquem futuros alternativos e estabeleçam estratégias competitivas, alinhadas a essas mesmas previsões. Os diversos métodos existentes para a construção de cenários fornecem uma série de alternativas que podem ser adaptadas à realidade de cada organização ou cadeia produtiva.

### Um breve histórico

A construção de cenários conforme conhecemos hoje teve início ainda na Segunda Guerra Mundial, obviamente para uso militar. Apenas nas décadas de 1960 e 1970 sua prática se estende ao plano civil, pois cresce o número de variáveis e o grau de incerteza no mundo. Sua aplicação mais famosa foi desenvolvida pela Shell<sup>102</sup> ainda na década de 1960; apesar das condições extremamente favoráveis para o setor de energia daquela década – rápido crescimento, estabilidade e baixos preços dos combustíveis –, a empresa apostou na construção de cenários futuros; ao contrário do que muitas vezes se afirma, não se anteviu a subida vertiginosa dos preços, e sim, a alta sistemática nos preços dos combustíveis formava um dos cenários prováveis para o setor; a partir do momento em que os indicadores que compunham o cenário da alta de preços começou a se observar, a empresa redirecionou suas ações estratégicas para atuar neste diferente contexto – o que fez com que fosse a primeira grande empresa petrolífera a apresentar lucros após a crise, ainda em 1973.

---

102 Scenarios: An Explorer's Guide. Shell International 2008. Disponível em: <[http://www-static.shell.com/static/public/downloads/brochures/corporate\\_pkg/scenarios/explorers\\_guide.pdf](http://www-static.shell.com/static/public/downloads/brochures/corporate_pkg/scenarios/explorers_guide.pdf)>.

Mais recentemente, a construção de cenários tem se mostrado uma das mais conhecidas ferramentas de apoio ao planejamento estratégico para empresas do setor público e privado, em especial nos países desenvolvidos. Seu uso em países emergentes ainda é pontual, muito em função do abandono das práticas de planejamento durante as décadas de 1980 e 1990, só agora retomadas.

## Tendências Globais

É mais do que um consenso: o mundo se torna cada vez mais complexo e incerto. Alie-se a isto o fato de uma variedade enorme de restrições cognitivas e comportamentais ser um obstáculo para que grande parte das organizações consiga se ajustar adequadamente ao contexto global, de mudança constante, com a velocidade que seria necessária. É cada vez mais crítico que a tomada de decisão estratégica que se aprimore e seja fundamentada em uma inteligência aplicada a esse contexto em permanente transformação. Os fatores críticos para a construção de cenários incluem:

- **sistemas globais complexos:** nosso mundo cada vez mais interligado e interdependente é cheio de incertezas de longo alcance e interdependentes. Estes moldam e atravessam uma infinidade de sistemas globais: governança, financeira, ambiental e climática, social e cultural. Eventos que costumavam ser localizados ou isolados agora têm consequências globais;
- **compressão do fator tempo:** o avanço tecnológico galopante e a própria dinâmica de globalização dos mercados faz com que o ciclo de vida das organizações se acelere – o que faz crescer a importância dos processos de tomada de decisão mais ágeis mas também, mais fundamentados;
- **modelos organizacionais flexíveis:** as organizações mudam a uma velocidade cada vez maior – seja ela pública ou privada. Modelos de gestão, formatos estruturais e mesmo os limites de atuação são cada vez mais afetados por processos de descentralização, fusões ou alianças, terceirização, formação de redes virtuais etc., obrigando-os a serem cada vez mais flexíveis e conseqüentemente, menos previsíveis;

- **trabalho baseado no conhecimento:** com a crescente importância dada à criação e aplicação do conhecimento, o trabalho está cada vez menos tangível; ou seja, é cada vez mais difícil medir e cobrir as lacunas de conhecimento, pois eles também passam a ser transmitidos por outros meios, que não os formais.

A percepção humana sofre a influência direta de dois fenômenos relacionados: modelos mentais e o viés perceptivo – ambos cumprem papel relevante como um “filtro de ruído”, a princípio impedindo a absorção de novos conhecimentos, experiências ou atitudes que não sejam familiares ao repertório existente. Ao lidar com circunstâncias novas e complexas para as quais a nossa experiência e conhecimento são inexistentes ou insuficientes, as decisões que dela decorrem podem, na verdade, refletir apenas a ignorância em relação a questões desconhecidas e gerar equívocos de conduta – o que se agrava quando ocorrem nas organizações nosso desconhecimento, em geral, podem levar a erros graves. Dentro das organizações, essas armadilhas cognitivas se amplificam e as limitações cognitivas naturais ainda são compostas por comportamentos aprendidos aos quais recorreremos ao nos depararmos com incertezas e ambiguidades. Duas, entre várias, se destacam:

- **administração científica e controle:** assuntos ambíguos, confusos e complexos frequentemente são “solucionados” com a adoção de medidas inspiradas diretamente em Taylor: definição de papéis com limites e responsabilidades, métricas e medições, simplificação e padronização de processos, foco na eficiência e corte de custos; ou, ainda, medidas de centralização e redefinição hierárquica. Os benefícios que essas medidas podem gerar em curto prazo são, muitas vezes, superados pela perda da capacidade criativa e adaptativa da organização;
- **mudança:** iniciativas de mudança organizacional (estruturas, cultura, liderança, processos) são cada vez mais comuns; mesmo que gerem resultados positivos, o aumento de iniciativas de mudança organizacional, ao invés de reduzir, tende a aumentar os níveis de incerteza nas organizações.

Dados confiáveis e informações sólidas são fundamentais para embasar decisões estratégicas, mas não são suficientes. Com a crescente complexidade

que cerca as organizações, cada vez mais aumenta a importância de fatores menos tangíveis, com a percepção e o julgamento pessoal. Resultados positivos passam a ser obtidos quando se considera como parte do processo outras formas de fundamentar decisões que ultrapassam os meios tradicionais de análise e pesquisa – opiniões e proposições criativas cada vez mais ganham importância nas decisões estratégicas.

### **Conceitos fundamentais sobre cenários estratégicos**

Para Schwartz (2003),<sup>103</sup> a construção de cenários é uma ferramenta que ordena as percepções sobre futuros alternativos nas quais se refletirão as consequências de decisões tomadas no presente. De forma semelhante, Porter (1988)<sup>104</sup> considera que os cenários são uma projeção do que o futuro poderá apresentar se mantidas as características e o contexto atual da organização; para esse autor, cenários são relevantes como instrumentos do planejamento estratégico, pois eles induzem a uma reflexão mais ordenada de tendências e incertezas do desempenho futuro da organização – que se explicita ao afetar, por exemplo, a cadeia de criação de valor agregado da organização (encadeamento lógico dos macroprocessos e processos), o que significa concretamente, que sua missão foi afetada.

Em resumo, a construção de cenários procura:

- facilitar o processo de entendimento do ambiente e suas influências sobre o negócio e a organização;
- dotar o processo decisório de uma maior coerência e fundamentação;
- conhecer as inter-relações entre fatores externos e internos à organização;
- fornecer elementos para (re)formular as estratégias organizacionais.

O processo de construção de cenários deve considerar:

- que não se trata de um exercício isolado e pontual, mas uma tarefa permanente que envolve constante avaliação e aperfeiçoamento, e um empenho maior que o despendido no planejamento estratégico;

---

103 SCHWARTZ, Peter. **A arte da visão de longo prazo**. 2. ed. São Paulo: Best Seller, 2003.

104 PORTER, Michael. **Vantagem competitiva**. 12. Ed. São Paulo: Campus, 1998.

- que não se trata de um processo meramente técnico, pois depende da interação dos componentes estratégicos da organização;
- que não pode ser transposto diretamente a outras organizações, pois está referenciado em características específicas de cada uma delas;
- que sua construção depende da utilização de conhecimentos codificados (aqueles registrados formalmente) e conhecimentos tácitos (aqueles inerentes a determinadas pessoas, mas sem registro formal).

Como já se afirmou anteriormente, construir cenários não equivale a prever o futuro: cenários contam histórias sobre como o futuro pode se concretizar em cada organização, levando em consideração diferentes forças externas (ambiente político-institucional, avanços científicos e tecnológicos, dinâmica social e econômica) e como elas podem afetar a organização ao apresentar novos desafios e oportunidades. Mais que antever o futuro, o cenário permite mapear incertezas, configurando-se, assim, em um processo capaz de gerar informações que melhorem as decisões estratégicas de curto e longo prazo.

### Principais fundamentos para a construção de cenários

Três princípios sustentam as abordagens de sucesso na construção de cenários:

- **horizonte de Longo Prazo:** as organizações são conduzidas em seu dia a dia por preocupações ou referências de curto ou no máximo, de médio prazo (horizonte de planejamento de um a três anos). No entanto, a maior parte das decisões estratégicas irá afetar a organização (e seu contexto, no caso das organizações públicas) em um horizonte futuro de longo prazo. Ao considerar uma perspectiva de longo prazo, é possível a adoção de uma postura mais proativa ao antecipar eventuais questões futuras e desafios e oportunidades podem ser identificados com maior detalhamento;
- **ponto de vista externo:** organizações são surpreendidas por eventos em grande parte por não darem a devida atenção ao contexto que a cerca. Ao adotar uma perspectiva externa, a identificação de movimentos tecnológicos, sociais, ambientais, econômicos, políticos

e outros, pode revelar tendências que irão afetar a organização, permitindo definir formas para combatê-las ou potencializá-las;

- **múltiplas perspectivas:** a introdução de múltiplas perspectivas – vozes diferentes – irá lançar uma nova luz sobre seus objetivos estratégicos, pois além de permitir uma compreensão melhor, permite delinear soluções mais criativas. Esta multiplicidade pode ser obtida com uma equipe interna diversificada e por um processo que considere formas para buscar e incorporar múltiplas competências.

## Três métodos para construção de cenários

### Estratégia competitiva de Porter

O método descrito por Porter tem como foco a indústria e como objetivo a elaboração de cenários industriais. Ele parte do pressuposto de que os cenários prospectivos são a melhor ferramenta a ser utilizada por uma empresa no momento de escolher sua estratégia competitiva em um ambiente de grandes incertezas com relação ao futuro. Porter (1998) sugere os seguintes passos para a construção de cenários:

- identificar as incertezas que podem afetar a estrutura de seu setor industrial;
- determinar os fatores causais das incertezas;
- fazer uma série de suposições plausíveis sobre cada fator causal importante;
- combinar suposições sobre fatores individuais em cenários internamente consistentes;
- analisar a estrutura industrial que prevaleça sob cada cenário;
- determinar as fontes de vantagem competitiva sob cada cenário;
- prever comportamento da concorrência sob cada cenário.

O esquema na página seguinte registra essas etapas propostas.



### *Global Business Network*

O planejamento de cenários alternativos é altamente interativo e criativo, mas seu processo de construção deve ser sistemático. É, dessa forma, que o método desenvolvido da *Global Business Network* (GBN)<sup>105</sup> entende o processo de construção de cenários. O planejamento de cenários implica escolher dentre várias opções, a partir de uma compreensão total dos possíveis resultados. De acordo com Schwartz (2000),<sup>106</sup> um dos fundadores da GBN, as etapas deste método são:

- identificar a questão ou decisão central que orienta a organização;
- identificar as principais forças no ambiente externo que afetam a questão central;
- hierarquizar as forças por importância e incerteza;
- combinar as forças motrizes identificadas para criar uma série de cenários distintos;

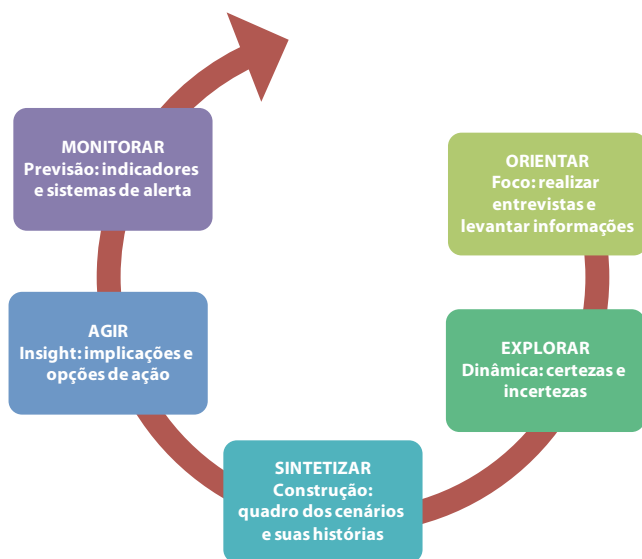
105 Rede de acadêmicos e consultores que desenvolvem estudos sobre cenários estratégicos para organizações públicas e privadas em todo o mundo (OGILVY, Jay; SCHWARTZ, Peter. *Plotting Your Scenarios – GBN Global Business Network*. FAHEY, Liam; RANDALL, Robert (Orgs.). **Learning from the Future**. John Wiley & Sons, 1998).

106 SCHWARTZ, Peter. O amanhã chegou. **HSM Management**, v. 4, n. 20, p. 58-60, maio/jun. 2000.



- selecionar e definir a lógica dos cenários e dos vetores em torno dos quais poderá haver mudanças;
- descrever, com detalhes, a história que compõe cada cenário;
- elencar as implicações e as consequências de cada cenário para a questão ou decisão central;
- utilizar os cenários para orientar a definição de ações a serem tomadas para minimizar, evitar ou potencializar situações indicadas;
- selecionar os indicadores iniciais que apontarão a ocorrência dos cenários desenvolvidos;
- monitorar variações nos indicadores selecionados.

O diagrama a seguir registra os principais passos do método GBN.



### *Cenários prospectivos de Godet*

O método de elaboração de cenários de Godet (1987)<sup>107</sup> foi desenvolvido no período de 1974 a 1979 quando dirigia a área de estudos prospectivos de uma consultoria francesa. O método tem basicamente seis etapas (GRUMBACH; MARCIAL, 2002).<sup>108</sup>

107 GODET, Michel. **Scenarios and strategic management**. London: Butterworths, 1987.

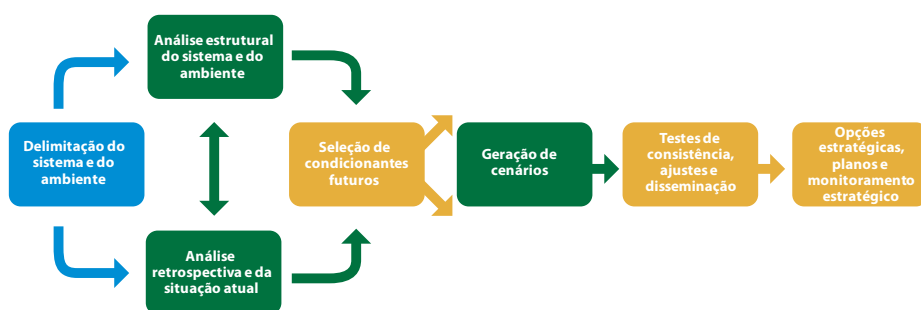
108 GRUMBACH, Raul José dos Santos; MARCIAL, Elaine Coutinho. **Cenários prospectivos**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

- delimitação do sistema e do ambiente;
- análise estrutural do sistema e do ambiente;
- listagem dos condicionantes do futuro;
- testes de consistência, ajuste e disseminação;
- revisão e disseminação.

Um dos principais pontos desse método está na análise de impactos das tendências sobre a variável dependente principal, inicialmente em uma previsão isolada das demais dependentes e, posteriormente, ajustada pela ocorrência dos possíveis eventos e seus impactos. A técnica alia modelos econométricos e probabilísticos com análises qualitativas, que são baseadas em informações colhidas na fase de levantamento das variáveis e dos eventos.

Segundo Grumbach e Marcial (2002), a vantagem dessa abordagem é que ela considera a sinergia entre os fatores qualitativos e os métodos analíticos, mas falha ao não considerar os efeitos que um evento pode provocar sobre os demais.

A seguir, um diagrama que sintetiza o modelo proposto por Godet (1987).



## Síntese

Cenários **são estados futuros alternativos, possíveis de ocorrer**. São identificados a partir da especulação sobre o estado presente de um determinado sistema e sobre um conjunto amplo de variáveis que afetam ou podem afetar o desempenho da organização. Faz parte de sua construção:

1. identificação de fatores de incidência: alterações econômicas, mudanças políticas, inovação tecnológica, evolução demográfica, tendências sociais etc.;

2. descrição de possíveis estados futuros, de forma independente para cada um desses fatores, ainda que pouco prováveis;
3. identificação de correlações (positivas ou negativas) entre os possíveis estados futuros desses diversos fatores;
4. consolidação das possíveis combinações e interações em “cenários plausíveis”, com consideração dos impactos sobre a entidade;
5. seleção dos cenários a serem finalmente utilizados no planejamento estratégico e(ou) planejamento de contingências (no caso de cenários de baixa probabilidade e impacto significativo).

A criação de cenários representa uma abordagem distinta, mas válida, para a construção do planejamento estratégico. De modo geral, o exercício de construção de cenários é simples, mas tem potencial para apontar resultados muito importantes para a organização, que, de outra forma, poderia ignorar variáveis relevantes, apenas por não fazer parte do contexto atual. Como dito anteriormente, o propósito na construção de cenários não é relatar histórias sobre o futuro, e sim, obter um entendimento mais aprofundado do contexto do qual faz parte a organização e seus desafios e, assim, aprimorar as decisões tomadas cotidianamente.

## ANEXO 3 – GLOSSÁRIO

---

**ANÁLISE DE LACUNAS:** o processo de comparar informações a partir da análise da oferta e da análise de demanda para identificar as diferenças, ou “lacunas”. Análise de lacunas identifica situações em que o número de pessoal ou de competências na força de trabalho atual não atenderá às necessidades futuras, assim como situações em que a atual força de trabalho pessoal ou competências excedem as necessidades do futuro. Análise de lacunas também se aplica à comparação das competências dos funcionários com um modelo de competência para uma série de ocupação, nível ou título de destino.

**ATIVIDADE:** conjunto de tarefas organizadas e orientadas para o alcance de um objetivo previamente definido. A atividade não se confunde com a tarefa, pois a atividade é composta por diversas tarefas, com natureza elementar. O ordenamento lógico de atividades, quer dizer, dispô-las espacialmente ou funcionalmente na sequência de sua execução formam um processo de trabalho.

**CAPACIDADES CRÍTICAS, LACUNAS EM:** lacunas em habilidades essenciais para a organização concretizar sua missão e seus objetivos estratégicos. Nem todas as lacunas da comparação de dados do modelo de oferta e de procura serão críticas.

**CARGO:** é a posição organizacional representada por um agrupamento de funções. O cargo dá o título oficial das tarefas desempenhadas por uma ou mais pessoas.

**CARGOS E SALÁRIOS:** é o subsistema de recursos humanos que atua na administração e controle das rotinas de cargos, salários e carreira, definindo níveis de complexidade, requisitos de acesso e padrões de remuneração.

**CARREIRA:** são roteiros pré-estabelecidos com posições funcionais, cargos e salários ocupados. Organizações com planos de carreira programam o tempo limite (mais usual) ou conhecimentos nível mínimo e conhecimentos aplicados ao seu ambiente de trabalho para que possa

prosseguir na carreira. Organizações com planos de carreira também podem promover direta ou indiretamente planos de desenvolvimento e capacitação, critérios para promoção ou progressão funcional etc.

**CLIMA E COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL:** é o conjunto de valores, atitudes, padrões de comportamento (formal ou informal) que predomina em determinado momento da organização. O comportamento organizacional ainda é sinônimo de estudos de natureza psicológica.

**COMPETÊNCIA INDIVIDUAL:** são conhecimentos, habilidades e atitudes que cada funcionário traz para realizar sua função, atividade ou tarefa. Competências individuais e de equipe são componentes essenciais das competências organizacionais. Se as competências individuais que integram a força de trabalho não estão de acordo com as necessárias para a organização, será o planejamento de força de trabalho que irá apontar quais são essas lacunas.

**COMPETÊNCIA:** característica inerente a todo funcionário ou empregado; compreende traços de personalidade (atitude), habilidades, conhecimentos. Compreendem um conjunto de habilidades, conhecimentos, capacidades e outros atributos os quais, quando considerados em conjunto, são críticos ao sucesso da organização, e podem ser estabelecidas para toda a organização ou segmentos e indivíduos.

**COMPETÊNCIAS ORGANIZACIONAIS:** identificar as competências numa base organizacional fornece um meio para identificar as competências mais importantes para o sucesso organizacional, competências centrais da organização.

**COMPETÊNCIAS, AVALIAÇÃO DE:** é o processo de desenvolvimento de um conjunto de competências que está alinhado com a missão, visão e objetivos estratégicos da organização. A avaliação é desenvolvida com base nas informações coletadas a partir de padrões ideais de desempenho corporativo. O levantamento pode ser realizado de várias formas e com diferentes públicos: entrevistas, questionários, grupos de discussão etc.

**COMPETÊNCIAS, MODELO DE:** é um conjunto de competências relevantes para determinada organização e determinada ocupação, grau ou nível

na organização, o qual, aplicado por operadores mais experientes, potencialmente poderá produzir melhores resultados.

**CONHECIMENTO, HABILIDADE E ATITUDE (CHA):** aplicação dinâmica de conhecimentos, habilidades e atitudes visando a resultados para uma determinada organização num determinado contexto. A competência possui um aspecto relacional que exige uma avaliação sobre a forma e os resultados produzidos pela sua aplicação, para então se concluir se houve ou não competência – e em que grau – na atuação do agente sobre uma determinada situação, ou seja, as competências somente podem ser confirmadas como tais após um processo de avaliação. Agregue-se, ainda, que essa avaliação é profundamente influenciada pela percepção dos destinatários ou interessados nos resultados são requisitos para realizar o trabalho.

**CONHECIMENTOS:** permite compreender os objetivos gerais, procedimentos, contexto e das particularidades de situações revividas. Favorecem a adaptação e a capacidade de aprendizado superior, e se desenvolvem por toda a vida. Finalmente, é importante que se faça a distinção entre as diferentes categorias de conhecimento relacionadas a grandes domínios e os saberes sócio profissionais, relacionados ao contexto específico de algum ofício.

**CULTURA ORGANIZACIONAL:** construído por códigos tácitos que permeiam de forma ampla, profunda e disseminada o que uma organização considera ser certo ou errado, comportamentos são aceitos, valorizados ou refutados, qual é o comportamento predominante frente a uma crise interna ou externa e assim por diante. Novos ingressantes devem assimilar rapidamente esses comportamentos, caso queiram ser aceitos na organização. A cultura organizacional é a soma total do passado da organização acrescido de pressupostos atuais, experiências, filosofia e valores que mantém a organização unida e preserva sua autoimagem, funcionamento interno, interações com o mundo exterior e o futuro das expectativas. Se expressa em atitudes partilhadas, crenças e costumes expressos ou implícitos e regras escritas e não escritas que a organização desenvolve ao longo do tempo. Em geral, representa o conjunto dos “modos de ser” da organização e também pode ser chamada de cultura corporativa.

## **DEMANDA PROJETADA DA FORÇA DE TRABALHO (OU MODELO DE**

**DEMANDA):** projeção do número de profissionais por tipo (formação, conhecimento, habilidade, capacidade e outras características adotadas para definição do quadro e carreira respectiva), baseado nas demissões, aposentadorias e outras formas de afastamento, projetadas e estimadas por dados históricos. Previsão por pessoal na dimensão e com as habilidades definidas pela organização, para um período de planejamento de três a cinco anos.

**DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL:** conjunto de conceitos, estratégias e técnicas que visam o estudo do comportamento humano nas organizações. Esses conceitos, estratégias e técnicas agrupados propiciam aos executivos o aumento da lucratividade e produtividade via investimento de recursos humanos (motivação, seleção, treinamento, reciclagem, gestão do conhecimento etc).

**FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO:** pressupostos essenciais para o atingimento dos objetivos que contribuem para o sucesso do projeto, processo ou empreendimento e devem ser traduzidos em indicadores que monitorem esses desempenhos críticos, pois, sem eles, o desempenho dos recursos, competências organizacionais e processos levam a comprometer os resultados almejados. Esses fatores-chave em algumas áreas críticas são definidos na análise estratégica global da organização decorrente do estudo dos macroambientes, da atratividade do mercado de inserção e das forças estruturais (capital humano, processos, tecnologias) e dos cenários construídos.

**FUNÇÃO:** responsabilidade principal de um programa ou órgão com produtos e resultados específicos para os clientes ou usuários internos ou externos. São exemplos: o desenvolvimento de sistemas de aplicativos de computador, gestão de contratos, atendimento e resolução de problemas do usuário e a realização de auditoria.

**MODELO DE GESTÃO:** uma organização se constitui sob definições estratégicas, e é composta a partir de elementos específicos – as pessoas, os recursos, o conjunto de atividades voltadas à produção de seus serviços ou produtos e às disposições formais, sistemas e processos criados e tecnologia empregada para que as pessoas realizem os trabalhos

necessários – e orientada por uma série de definições relativas à forma de interação adotada para tais elementos. Essa série de definições é que compõe o modelo de gestão, que concretizam os princípios, a forma e dinâmica que orientam a interação entre todos os componentes da organização, englobando, assim, o conjunto de práticas responsável pela sua integração harmônica.

**MOTIVAÇÃO:** fatores internos e externos que estimulam o desejo e a energia nas pessoas para se manterem continuamente interessados e comprometidos com o trabalho, função ou papel que exerce, agindo de forma persistente para alcançar um objetivo. Resulta das interações entre fatores conscientes e inconscientes tais como a intensidade, vontade; incentivo ou recompensa objetiva; as expectativas individuais e o significado frente aos demais indivíduos.

**OUTPLACEMENT (OU RECOLOCAÇÃO):** técnica de gestão de recursos humanos que visa apoiar os funcionários dispensados em sua recolocação profissional, com o fornecimento de aconselhamento financeiro, em formação e na preparação para processos de recrutamento e seleção.

**OUTSOURCING (OU TERCEIRIZAÇÃO):** Trata-se de contratar uma entidade exterior à organização para executar serviços não estratégicos, ou seja, que não fazem parte de seu negócio ou sua atividade principal. Sua vantagem reside na redução de custos, mas o mais relevante reside no fato da terceirização liberar a equipe e gestores para se dedicarem mais às competências centrais, estratégicas, da organização.

**PLANEJAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO (PFT):** processo que garante que as pessoas com as competências necessárias estejam no lugar certo, no local certo para atender seus usuários, clientes e suas necessidades. O PFT examina o que uma organização precisa em termos de conhecimento, habilidades e experiência e a dimensão da equipe para realizar processos ou projetos em um determinado período de tempo.

**PLANEJAMENTO SUCESSÓRIO:** Um processo que assegura a continuidade e efetividade de uma organização, prevendo o desenvolvimento e a substituição de pessoas-chave ao longo do tempo. Planejamento de sucessão é geralmente considerada parte da estratégia de planejamento de força de trabalho.



**PLANO DE DESENVOLVIMENTO INDIVIDUAL:** documento que inclui uma avaliação da capacidade e competências atuais do funcionário, bem como uma síntese da maneira pela qual ele irá desenvolver o conhecimento e as habilidades necessárias para atender o desenvolvimento ou mudança organizacional, exigências ambientais ou irá se preparar para atingir metas futuras em sua carreira.

**PLANO ESTRATÉGICO:** documento que define a direção organizacional e objetivos mensuráveis. Essas metas e objetivos não só fornecem a base para determinar os recursos financeiros necessários, mas também fornecem a base para as necessidades da força de trabalho.

**POSTOS DE TRABALHO:** correspondem às situações concretas do trabalho, as responsabilidades, tarefas que correspondem a meios colocados à disposição do titular do cargo. É a menor unidade de organização do trabalho, definidos e delimitados concretamente no espaço e no tempo, independentemente da pessoa que ocupa e consiste em um conjunto de atividades.

**PROJEÇÃO DA NECESSIDADE DE RECURSOS HUMANOS:** previsão organizacional com as necessidades quantificadas e qualificadas de pessoal, que serão necessárias para realizar para determinado projeto, função ou ação que ainda irão acontecer.

**REFERÊNCIAS ESTRATÉGICAS:** definições obtidas com a elaboração ou atualização do planejamento estratégico de uma organização. São referências estratégicas a missão, visão de futuro e os objetivos estratégicos.

**SABER FAZER (KNOW-HOW):** pode variar da capacidade de executar tarefas prescritas, a gestão de situações complexas e inéditas, ao uso de ferramentas, as técnicas e métodos necessários para execução de uma tarefa, atividade ou processo. Destacam-se os conhecimentos técnicos e também as características e habilidades relacionais que permitem o trabalho conjunto e colaborativo com as demais pessoas da equipe e da organização.

## REFERÊNCIAS

---

- ANDERSON, Martin W. The metrics of workforce planning. *Public Personnel Management*, Wednesday, 22 dez. 2004.
- ASCH, Beth J. The Defense Civilian Workforce: Insights from Research, Testimony presented to the United States Senate Committee on Governmental Affairs Subcommittee on Oversight of Government Management, Restructuring and the District of Columbia, RAND, May 12, 2003. Disponível em: <<http://www.rand.org/pubs/testimonies/2005/CT208.pdf>>.
- BRODY, D. C.; DE MARCO, C.; LOVRICH, N. P. Community Policing and Job Satisfaction: Suggestive Evidence of Positive Workforce Effects from a Multijurisdictional Comparison in Washington State. **Police Quarterly**, v. 5, p.181-204, 2002.
- CAYER, N. J. **Public Personnel Administration in the United States**. 3. ed. New York: St. Martin's Press, 1996.
- CIPFA. The future of services to the public – reviewing the pressures and challenges for long term change. Disponível em: <[www.cipfa.org.uk](http://www.cipfa.org.uk)>.
- Closing the gap | Seven Obstacles to a First-Class Federal Workforce. The Partnership for Public Service Grant Thornton's Global Public Sector Practice. Ago. 2010.
- DIETRICH, Anne; PARLIER, Michel. Les accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences: une technologie visible. **Revue de Gestion des Ressources Humaines**, n. 66, p. 30-42 (13), out./nov./dec. 2007.
- DUFFIELD, C.; KEARIN, M.; JOHNSTON, J.; LEONARD, J. The impact of hospital structure and re-structuring on the nursing workforce. **Australian Journal of Advanced Nursing**, v. 24 (4), 2007.
- EL PAÍS. El recorte social Los funcionarios perderán entre 36 y 220 euros al mes por el recorte. El ministro de Fomento anuncia reducciones salariales que oscilan entre el 2% y el 8% para los empleados públicos que cobran entre 1.200 y 3.000 euros. Madrid, 17 maio. 2010.

EL PAÍS. Radiografía de los funcionarios en España. Uno de cada siete trabajadores está a sueldo de una Administración.- El 40% no tiene plaza en propiedad. Madrid, 28 maio. 2010.

EMMERICH, Robert M.; MARCUM, Cheryl Y.; ROBERT, Albert A. **An Executive Perspective on Workforce Planning**. RAND. National Defense Research Institute, 2004.

ESPAÑA. Convergencia y Empleo. **Programa Nacional de Reformas de España**. 13 out. 2005.

ESPAÑA. Ofertas de Empleo Público. Convocatorias – Semana del 10.8.2010 al 16.8.2010. Ministerio de la Presidencia. Centro de Información Administrativa. Disponible em: <[http://www.060.es/te\\_ayudamos\\_a/trabaje\\_en\\_la\\_administracion/buscador\\_empleo-ides-idweb.html](http://www.060.es/te_ayudamos_a/trabaje_en_la_administracion/buscador_empleo-ides-idweb.html)>.

ESPAÑA. Plan de Austeridad. El Gobierno reduce un 87% la Oferta de Empleo Público. **Redacción Economía**, 30 mar. 2010. Disponible em: <<http://www.cope.es/economia/30-03-10--c.0-153996-1>>.

ESPAÑA. Programa Nacional de Reformas de España: Informe Anual de Progreso 2009. Versión Consejo de Ministros. Unidad Permanente de Lisboa, Oficina Económica del Presidente del Gobierno, out. 2009.

GAO. Results-Oriented Cultures: Modern Performance Management Systems Are Needed to Effectively Support Pay for Performance, Testimony before the Subcommittee on Civil Service and Agency Organization, Committee on Government Reform, U.S. House of Representatives. General Accounting Office, 1 abr. 2003, GAO-03-612T. Disponible em: <<http://www.gao.gov/new.items/d03612t.pdf>>.

HOY.es (Diario Hoy de Extremadura). La relación de puestos de trabajo afecta a 160 empleados públicos. Documento fue firmado por los representantes de CSI-CSIF, CCOO y UGT. 23 set. 2010.

IBM. The Transformation of the Government Accountability Office: Using Human Capital to Drive Change, IBM Center for The Business of Government, jul. 2005. Disponible em: <<http://www.businessofgovernment.org/pdfs/WaltersReport3.pdf>>.

IMISON, Candace; BUCHAN, James; XAVIER, Su. **NHS Workforce Planning Limitations and possibilities**. King's Fund, 2009

- KIYONAGA, Nancy B. Today is the Tomorrow You Worried About Yesterday: Meeting the Challenges of a Changing Workforce. **IPMA-HR Public Personnel Management Journal**, v. 33, n. 4, Winter 2004.
- MARTÍN ARTILES, Antonio. Pactos sociales y política de empleo. El caso español (1978-1997). Seminario Relaciones laborales y diálogo social en el Cono Sur. Empleo y competitividad, Universidad Católica del Uruguay, 24-26 nov. 1997.
- MARTIN, Edward J. Labor-Management Relations, Collective Bargaining, and the Public Sector: Collaborative Solutions in Alameda, California. *Public Administration & Management: an Interactive Journal*, 8, 2, 2003, p. 54-68.
- MI. Strategic Workforce Planning State of Michigan Workforce Plan. 2009. Disponível em: <[http://www.michigan.gov/documents/mdcs/SOMWorkforcePlan2009\\_297950\\_7.pdf](http://www.michigan.gov/documents/mdcs/SOMWorkforcePlan2009_297950_7.pdf)>.
- MINTZBERG, Henry. **A ascensão e queda do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Adtmed, 1994.
- MOREU CARBONEO, Elisa. Las Relaciones de Puestos de Trabajo en el Proceso de Reforma de las Administraciones Publicas. **Revista de Administración Pública**, 39 1, n. U4, set./dez. 1997.
- MURRAY, B. Comarow; INK, Dwight. American Czars. National Academy of Public Administration's Standing Panel on Executive Organization and Management, 20 mar. 2010.
- NAPA. Managing Federal Missions with a Multisector Workforce: Leadership for the 21st Century National Academy of Public Administration. November 16, 2005
- NAPA. A Governmentwide Framework for Federal Personnel Systems – a proposal. National Academy of Public Administration, nov. 2004.
- NCSF. Urgent Business for America: Revitalizing the Federal Government for the 21st Century. **Report of the National Commission on Public Service**, jan. 2003. Disponível em: <<http://www.brook.edu/gs/cps/volcker/reportfinal.pdf>>.
- OCDE. La mesure de l'emploi public. Presentation at Workforce Measuring and Planning Lecture, Rabat, 16 jun. 2009.

- OECD. **Government at a Glance 2009**. Disponível em: <[www.oecd.org/gov/indicators/govataglance](http://www.oecd.org/gov/indicators/govataglance)>.
- OPM. *Alternative Personnel Systems in Practice and a OPM. Guide To The Future The Office of Personnel Management*, out. 2005.
- OPM. *Alternative Personnel Systems in the Federal Government A Status Report on Demonstration Projects and Other Performance-Based Pay Systems*, dez. 2008.
- Our Work Force Matters: A Guide to Work Force and Succession Planning for New York State Agencies*. NY City. Disponível em: <<http://www.cs.state.ny.us/successionplanning/>>.
- PEREZ MARQUEZ, Eymilia. *Planeamiento de Recursos Humanos*. Disponível em: <<http://www.monografias.com/trabajos67/planeamiento-recursos-humanos/planeamiento-recursos-humanos2.shtml>>.
- ROSTKER, Bernard D. *A Call to Revitalize the Engines of Government*. RAND National Defense Research Institute, 2008.
- SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *La reforma del empleo público en el actual Estado de las Autonomías: propuestas de la Comisión para el estudio y preparación del Estatuto Básico del Empleado Público sobre el alcance de la legislación básica y la cooperación entre Administraciones Presupuesto y Gasto Público 41/2005: 15-31*. Secretaría General de Presupuestos y Gastos, Instituto de Estudios Fiscales.
- SELDEN, Sally Coleman. *Innovatios and Global Trends in Human Resource Management*. In: PETERS, Guy; PIERRE, Jon (Orgs.). *Handbook of Public Administration*. SAGE, 2003.
- SINCLAIR, Alice. *Workforce Planning – The Wider Context A Literature Review – July 2003* Employers’ Organisation for local government Institute for Employment Studies – IES.
- STIER, Max. *Are You Experienced? How Boomers Can Help Our Government Meet Its Talent Needs* Civic Ventures Policy Series. Civic Ventures, 2007.
- UK. Department of Energy. *Guide to Workforce Planning at the Department of Energy. Forecasting our future demands to getting the right people; with the right skills; in the right place at the right time*. DOE.UK, set. 2005.















ISBN 978-85-64478-18-3



9 788564 478183



Inovação na  
**GESTÃO PÚBLICA**  
Cooperação Brasil-Espanha



Ministério do  
Planejamento

