

GESTÃO POR COMPETÊNCIA EM INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Sara Lucia de Lima. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. UFVJM
Sara.lima@ifsudestemg.edu.br

Antonio Genilton Sant’Anna. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. UFVJM
agsantanna@ufvjm.edu.br

Cinthyia Rocha Tameirão. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. UFVJM
Cinthyia.tameirao@ufvjm.edu.br

João Antônio Gomes Pereira. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. UFVJM
Antonio.joao@ufvjm.edu.br

RESUMO

O Decreto nº 5.707/2006, que regulamenta a implantação da gestão por competência na Administração Pública Federal, foi publicado há mais de 15 anos e ainda é incipiente o número de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) que implantaram, efetivamente, a gestão por competência. Entre os desafios enfrentados por estas instituições destaca-se o fato de não existir um modelo de gestão de pessoas que considere as suas especificidades. Buscando preencher esta lacuna teórica, este trabalho tem como objetivo propor um modelo teórico de gestão por competências para as IFESs que contribuem para a melhoria da eficiência e da eficácia destas instituições. Além disto, intenta apresentar a gestão por competência como um modelo relevante para a melhoria do desempenho organizacional das IFESs e descreve como esse sistema de gestão alavanca a eficiência e a eficácia organizacional dessas instituições. Buscando alcançar tais objetivos, foi desenvolvido um estudo teórico e para isso se recorreu à pesquisa bibliográfica e à experiência dos autores para elaborar o modelo e definir os conceitos. Por este estudo, concluiu-se que a gestão por competência pode contribuir para melhorar a eficiência e a eficácia do desempenho organizacional das IFESs e, por isto, recomenda-se que sejam realizadas pesquisas empíricas que implementem, acompanhem e avaliem o modelo teórico de gestão por competência desenvolvido neste trabalho.

Palavras-chave: Gestão por competência. Instituições Federais de Ensino Superior. Modelo Teórico. Eficiência. Eficácia.

Data de recebimento: 15/08/2023

Data do aceite de publicação: 26/12/2023

Data da publicação: 30/12/2023

COMPETENCY BASED MANAGEMENT IN FEDERAL HIGHER EDUCATION
INSTITUTIONS IN BRAZIL

ABSTRACT

Decree No. 5,707/2006, which regulates the implementation of management by competence in the Federal Public Administration, was published more than 15 years ago and the number of Federal Higher Education Institutions (IFES) that have effectively implemented management by competence is still incipient. Among the challenges faced by these institutions, the fact that there is no people management model that takes into account their specificities stands out. Seeking to fill this theoretical gap, this work aims to propose a theoretical model of competency-based management for IFES that contributes to improving the efficiency and effectiveness of these institutions. Furthermore, it presents competency-based management as a relevant management model for improving the organizational performance of IFES and describes how this management system leverages the efficiency and organizational effectiveness of these institutions. Seeking to achieve these objectives, a theoretical study was developed and for this purpose, bibliographical research and the authors' experience were used to develop the model and define the concepts. This study concluded that management by competence can contribute to improving the efficiency and effectiveness of the organizational performance of IFES and, therefore, it is recommended that empirical research be carried out to implement, monitor and evaluate the theoretical model of management by competence developed in this work.

Keywords: Competency based management. Federal Institutions of Higher Education. Theoretical model. Efficiency. Effectiveness.

1 INTRODUÇÃO

A partir da reforma administrativa decorrente da ascensão da Nova Administração Pública, emergiu uma nova forma de administrar as instituições públicas, a Administração Pública Gerencial, que tem como característica específica ser orientada para o atendimento do interesse público e para a obtenção de resultados positivos a serem alcançados na gestão pública, com agilidade, eficiência. Esta nova forma de administrar exige a adoção de teorias e práticas administrativas do setor privado (Pereira L. C., 1997). É o caso, por exemplo, da agregação de valor ao produto, ou seja, aos bens, serviços e/ou ideias produzidas pela organização, e sua entrega à mesma, independente do cargo ocupado pela pessoa (Zarifian P. , 2001). A partir disto se reconheceu, no setor público, que a gestão de pessoas deveria se distanciar da referência ao cargo e se aproximar mais das pessoas. Este fato direcionou, então, o setor público, para a incorporação do conceito de competência (Pereira & Silva, 2011; Bergue, 2019; Dutra j. S., 2017).

Sob a perspectiva do conceito da competência, o Governo federal publicou o Decreto nº 5.707/2006 (Brasil, Decreto nº 5707/2006, de 23 de fevereiro de 2006, 2006c), instituindo a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), para todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal (APF) direta, autárquica e fundacional. Neste decreto o conceito de competência no setor público deve-se ser entendido como um "conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessários ao desempenho das funções dos servidores, visando o alcance dos objetivos da instituição" (Brasil, Decreto nº 5707/2006, de 23 de fevereiro de 2006, 2006c). Já nas IFESs a lógica das competências foi introduzida como uma abordagem capaz de garantir um maior profissionalismo nestas instituições (Pereira & Silva, 2011).

Entretanto, apesar de já estar inserida no contexto público há mais de 15 anos, a gestão por competência ainda está sendo inserida aos poucos nas organizações (Bergue, 2019). Assim, ela ainda é considerada uma prática incipiente, apesar da literatura apontar que sua implantação redundaria em um grande avanço na gestão das instituições públicas (OCDE, 2010; Rodrigues, Rodrigues, & Farias, 2020). Por isso, este estudo buscou apresentar achados da literatura os quais reforçam a necessidade de se estabelecer um modelo teórico de gestão por competência para estas instituições de ensino. Especificamente, no contexto das IFESs, este fato ocorre porque as práticas de gestão de pessoas ainda não se modernizaram para se alinharem com o alcance dos objetivos institucionais (Oliveira & Silva, 2011).

Este estudo teórico busca contribuir na efetiva implantação deste modelo de gestão, permitindo que as IFESs potencializem as suas capacidades e os seus resultados através das pessoas e busca responder a seguinte questão: Qual modelo teórico de gestão por competência pode contribuir para a eficiência e para a eficácia organizacional de uma IFES?

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Na década de 1980, a noção de gestão por competência apareceu pela primeira vez no setor privado, nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha (Hondegheem, Horton, & Scheepers, 2005). Surgiu como resposta aos desafios decorrentes das mudanças econômicas relacionada à globalização, à crescente concorrência internacional e às transformações tecnológicas. Nesses países, esse sistema de gestão procurou aumentar o nível de desempenho dos sistemas educativos, já que estes eram considerados incapazes de atender às demandas do mercado de trabalho e prover os jovens de conhecimentos adequados para ocuparem, com sucesso, os sistemas educacionais em questão (Hondegheem, Horton, & Scheepers, 2005).

Para Brandão e Guimarães (2001), a gestão por competências propõe-se a orientar esforços para planejar, captar, desenvolver e avaliar, nos diferentes níveis da organização, individual, grupal e organizacional, as competências necessárias ao alcance de seus objetivos organizacionais. Os autores afirmam que ela é parte integrante de um sistema superior de gestão organizacional cuja estratégia deve direcionar as ações de recrutamento e seleção, treinamento, gestão de carreira e outras ferramentas, buscando captar e desenvolver as competências necessárias para atingir os objetivos organizacionais.

A gestão por competência é considerada um conjunto de ações organizacionais integradas. Tais ações visam a gerir e a desenvolver competências para reduzir a discrepância entre as competências necessárias à consecução dos objetivos organizacionais e aquelas que já existem na organização (Brandão & Bahry, Gestão por competências: métodos e técnicas para mapeamento de competências, 2005; Carbone, Brandão, Leite, & Vilhena, 2009).

Guimarães (2000) conclui, em seu estudo, que, no setor público, o desafio é transformar as estruturas burocráticas hierarquizadas em organizações flexíveis e empreendedoras. Essa transformação só é possível se houver uma ruptura com os modelos tradicionais de administração dos recursos públicos e, ainda, que se introduza uma nova cultura de gestão. Por isso, a abordagem da competência, no setor público, implica um processo de transformação das organizações que fazem parte deste setor (Guimarães, 2000).

No setor público brasileiro, a busca pela implementação da gestão por competência ocorreu primeiramente no Poder Executivo, a partir da publicação do Decreto nº 5.707/2006 (Fonseca & Meneses, 2016). A Administração Pública no Brasil vem empenhando-se em dar direcionamento à profissionalização de sua força de trabalho e, também, em modernizar seus processos buscando uma gestão por resultados. O seu objetivo é melhorar a gestão e oferecer serviços de qualidade à sociedade (Costa, 2020). Entretanto o governo federal, apesar de

perceber a necessidade de adequação da gestão de pessoas à luz das competências, não sugere como ela deva ser implantada (Costa, 2020). Nesse sentido, Ayres e Silva (2013) afirmam que há uma lacuna de conhecimento sobre “o como” incorporar à atuação cotidiana do setor público as propostas do referido decreto.

De acordo com Fonseca e Meneses (2016), a gestão por competência foi desenvolvida no setor público devido aos resultados positivos que foram observados em outros países. Os autores ressaltam, entretanto, que, para implantá-la, torna-se necessário o embasamento no princípio da legalidade, que muitas das vezes, se expressa como entrave às tomadas de decisões (Fonseca & Meneses, 2016).

Camões e Meneses (2016) afirmam que, mesmo após mais de 10 anos da edição do Decreto nº 5.707/2006, são poucos os casos de sucesso desse modelo em organizações públicas (Camões & Meneses, 2016; OCDE, 2010). Bandeira, Arruda *et al.* (2017) pensam que isto pode estar relacionado ao fato de que a incorporação da gestão por competência é considerada uma prática moderna, mas bloqueada por amarras processuais que engessam o sistema público federal no país. Camões e Meneses (2016) acrescentam que uma das causas do quadro atual é o fato da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas não ter criado mecanismos legais suficientes, para tornar o modelo sistemático para a Administração Pública Federal. Como também, no setor público, um projeto estruturado com métodos, processos e procedimentos específicos para a implantação da gestão por competência, nas instituições públicas federais.

No cenário das IFESs, a implantação do sistema de gestão por competência, foi instituída pelo governo federal, através da publicação do Decreto nº 5.707 em 2006 e encontra-se estabelecido na Lei nº 11.091/2005, que institui o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), no Decreto nº 5.824/2006 (Brasil, Decreto nº 5.824, de 29 de Junho de 2006, 2006a) e no Decreto nº 5.825/2006 (Brasil, Decreto nº 5.825, de 29 de Junho de 2006, 2006b), que foram emitidos para regulamentar a Lei nº 11.091/2005.

As IFESs são autarquias vinculadas ao Ministério da Educação (MEC) e gozam de autonomia didático-científica e administrativa. Essas instituições são também responsáveis pela própria gestão financeira e patrimonial (Brasil, Consituição, 1988; Brasil, Consituição, 1988). Por meio de financiamentos para o desenvolvimento de pesquisas, as IFESs brasileiras buscam soluções para os diversos problemas que desafiam a sociedade. Entretanto, por estarem inseridas no contexto da Administração Pública, de certa forma, dificulta-se o processo de aplicação e repasse deste conhecimento, devido aos diferentes contextos da Administração Pública, nos quais os gestores estão submetidos aos atos administrativos (burocracia) que autorizam, ou não, suas ações em favor do bem comum (MEIRELLES, 2007).

Algumas instituições públicas já se mobilizaram para a implantação da gestão por competência, por exemplo, Universidade Federal do Ceará (UFC) e a Receita Federal do Brasil (RFB). Entretanto, especificamente, no contexto das IFESs, a implantação envolve alguns desafios. Destaca-se, entre eles, a revitalização da cultura institucional, a mudança no significado do papel do servidor público na gestão institucional e a modernização dos modelos de gestão de pessoas (Oliveira & Silva, 2011).

De modo geral, os estudos apontam que a gestão por competência tem sido adotada na esfera pública, mas de forma ainda incipiente (Montezano, Medeiros, & Filho, Panorama da Gestão por Competência na Administração Pública Brasileira., 2018b; Souza & Souza, 2018; Montezano, Ramos, & Petry, Benefícios da gestão por competências em organizações públicas federais, 2019a; Rodrigues, Rodrigues, & Farias, 2020). Isto ocorre devido a alguns aspectos: a cultura organizacional no setor público de resistência a mudanças; a proteção gerada pela estabilidade, a qual fez gerar algumas distorções na conscientização do papel do servidor junto à sociedade; e alguns entraves das legislações específicas do setor público. Por conseguinte, no contexto específico das IFESs, a implantação de um sistema de gestão, baseado em

competências, é um desafio, devido à existência de especificidades na estrutura e na cultura dessas instituições. Entretanto, apesar destes entraves, existem IFES que adotaram esse sistema de gestão com o objetivo de obter benefícios com sua implantação (Costa, 2020).

3 METODOLOGIA

Esta pesquisa buscou responder à questão em evidência por meio de um estudo teórico, com uma abordagem dedutiva do tema. De acordo com Demo (2000, p. 20) “este tipo de pesquisa propõe reconstruir teoria, conceitos, ideias, ideologias, polêmicas, considerando-se em termos imediatos, aprimorar fundamentos teóricos”. Ainda, este tipo de investigação tem a finalidade de reconstruir teorias, quadros de referências, condições esclarecedoras da realidade, polêmicas e discussões pertinentes.

A pesquisa teórica não implica imediata intervenção na realidade, entretanto nem por isso deixa de ser relevante, pois a sua utilidade é decisiva na criação de condições para a intervenção. Desta forma “O conhecimento teórico adequado suscita rigor conceitual, análise acurada, desempenho lógico, argumentação diversificada e capacidade explicativa” (Demo, Pesquisa e construção do conhecimento: metodologia científica no caminho de Habermas, 1994, p. 36).

Neste estudo teórico, foram usadas fontes secundárias de autores nacionais e estrangeiros e para alcançar os objetivos deste trabalho realizou-se uma pesquisa bibliográfica. Inicialmente, buscou-se trabalhar com autores que possibilitaram fazer um resgate histórico do conceito de competência e também do surgimento do modelo de gestão por competência, como McClelland (1973), Boyatzis (1982), Prahalad e Hamel (1995) Zarifian (1999), Le Boterf (1999), Dutra (2007) e Brandão (2012).

Não há como falar da “lógica das competências no setor público, sem uma breve compreensão dos caminhos percorridos pelo Governo nas reformas da Administração Pública, que serviram de base para o surgimento do conceito de competências no setor público brasileiro”. Fomentaram este diálogo autores como, Robert Merton (1970), Brester Pereira (1997), Hollanda (1997), Kaufman (1998), Campelo (2013), Secchi (2014), Fadul e Silva (2008), Meneses, Junior, *et al* (2014) e Fonseca e Meneses (2016).

Buscaram-se também, trabalhos cujos resultados apontavam benefícios alcançados com a implantação desse instrumento de gestão e que pudessem influenciar no aumento da eficiência e da eficácia organizacional da IFES.

Os estudos de Skorková (2016), Cardoso (2017), Montezano, Silva, *et al.*, (2019), Lora-Gusmán, Castilha-Paernina e Góez-Flóres (2020) corroboram que a gestão por competência traz benefícios para as instituições que a adotaram. Baseando-se em estudos foi possível apresentar a gestão por competência como um modelo de gestão relevante para a melhoria do desempenho organizacional das IFESs, explicar como a gestão por competência poderá contribuir para a melhoria da eficiência e da eficácia organizacional dessas instituições. e identificar os impactos da implantação da gestão por competência na eficiência e na eficácia organizacional das IFESs.

Por fim, para embasar o modelo teórico de gestão por competência, criado especificamente para as IFESs, este estudo teve, como eixo norteador, referenciais obtidos por meio de literatura especializada sobre o tema. Associados a essa temática foram encontrados os estudos de Brandão e Bahry (2005) e também Montezano (2019c). Além disto, considerou-se o estudo de Ayres e Silva (2013).

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Para dar embasamento a este trabalho, foi utilizado o modelo teórico de Brandão e Bahry (2005) e também o modelo teórico de Montezano (2019c). Além disto, considerou-se o estudo de Ayres e Silva (2013), que propôs uma estrutura de referência para delimitação de um Sistema de Capacitação Baseada em Competências (SCBC) para as IFESs, modelos estes que serão retratados nesta seção.

A escolha do modelo teórico de Brandão e Bahry (2005) se justifica pelo fato de que esse é considerado o modelo mais referenciado na literatura (Montezano, Medeiros, & Filho, Panorama da Gestão por Competência na Administração Pública Brasileira., 2018b). Já o modelo teórico de Montezano (2019c) foi escolhido porque é proveniente de um estudo recente, que, além de considerar a literatura da área, foi elaborado especificamente para a Administração Pública, o que se pode considerar um avanço para o campo de pesquisa deste estudo. Por fim, o estudo de Ayres e Silva (2013) foi escolhido porque, além de fornecer base teórica, os autores desenvolveram um sistema de capacitação baseado em competências para as IFESs, considerando as particularidades destas instituições.

Observa-se que os modelos desses autores, apesar de serem de suma importância para o desenvolvimento da literatura na área, apresentam algumas carências que justificam o desenvolvimento de um novo modelo, ou o seu aperfeiçoamento, tal como propomos neste trabalho. Tais primícias serão evidenciadas com empenho ao longo dos parágrafos dessa seção, em relação a cada um dos modelos apresentados.

De acordo com Landfeldt (2016, p. 39), o modelo de Brandão e Bahry (2005) teve como finalidade “identificar, desenvolver e mobilizar as competências que são necessárias para o alcance dos objetivos organizacionais”. Trata-se de um modelo em processo contínuo que se inicia com a formulação da estratégia organizacional. Nessa fase, ocorre a definição das diretrizes estratégicas da organização. Posteriormente é feito o mapeamento das competências, coletam-se as que forem necessárias aos objetivos institucionais e aquelas que a organização já possui. Feito o mapeamento de competências passa-se, então, para o estágio de captação de competências externas. Em seguida, tem-se a fase do desenvolvimento de competências cujo objetivo é melhorar aquelas disponíveis na organização. A etapa seguinte consiste em acompanhar e apurar os resultados, bem como compará-los com aqueles esperados. Por fim, tem-se a etapa de retribuição, cujo objetivo é reconhecer, premiar e remunerar as pessoas.

O modelo de Brandão e Bahry (2005), apesar de se mostrar satisfatório em vários fatores, apresenta carência em relação a dois aspectos fundamentais à gestão por competência dentro das IFESs. O primeiro deles refere-se à etapa em que não é considerada a reformulação e adequação de metas e objetivos organizacionais já preestabelecidos antes da aplicação do modelo teórico. Essa reformulação de estratégias se exprime como crucial para as IFESs, visto que elas já apresentam esses objetivos fixados, porém eles não são traduzidos em ações práticas. Seguindo sob a mesma interpretação, observa-se, também, que não há no modelo de Brandão e Bahry (2005) uma referência ao processo de conscientização do pessoal envolvido na organização. Para que haja o engajamento dos servidores com a aplicação do modelo de gestão por competência, é imprescindível que ocorra a compreensão acerca da importância dessa ação para as IFESs. O que faz da conscientização um ponto imprescindível na constituição de um modelo teórico que visa ser aplicado nessas organizações. Os dois fatores citados fazem com que a aplicação do modelo de Brandão e Bahry (2005) seja insuficiente para as necessidades das IFESs, o que justifica o desenvolvimento de um modelo próprio para estas instituições.

Montezano (2019c) propõe um modelo de gestão por competência para Administração Pública que prevê 10 (dez) etapas. Esse modelo integra e consolida os

modelos e recomendações de aperfeiçoamento de outros estudos da literatura. Além disso, retira a vinculação das competências para remuneração do servidor público, pois a literatura aponta essa proposta como sendo uma limitação ao modelo de gestão por competência para a Administração Pública. No entanto, o modelo proposto pela autora ainda permite que os servidores tenham benefício financeiro quando este for selecionado para cargos ou função de gestão.

O modelo proposto por Montezano (2019c) serve como um embasamento pertinente quanto ao desenvolvimento de um modelo teórico próprio. Todavia, para a aplicação dele à gestão por competência nas IFESs, esse modelo não se faz totalmente satisfatório. Isso porque em sua primeira etapa, ele apresenta uma falta de referências mais específicas sobre fatores essenciais a esse tipo de modelo, definindo apenas como “Análise de contexto”. Essa descrição se faz demasiadamente simplória quando se refere a aspectos como a reformulação de estratégias, definição de políticas e diretrizes e desenvolvimento de indicadores para a avaliação. Mais uma vez, essas constatações contribuem para reafirmar a importância de se constituir um modelo teórico próprio para as IFESs, considerado o objetivo deste estudo.

Outro estudo que embasou a proposta de modelo teórico de gestão por competência deste trabalho é o de Ayres e Silva (2013). Os autores propuseram uma estrutura de referência para delimitação de um SCBC para as IFESs, com objetivo de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais através das competências individuais, conforme preconiza a PNDP, instituída pelo Decreto nº 5.707/2006. O SCBC compõe-se de quatro etapas: mapeamento de competências; planejamento; ação e avaliação.

De acordo com os autores, a etapa de mapeamento é considerada fundamental para o levantamento das necessidades organizacionais e tem como objetivo realizar um diagnóstico das competências institucionais e/ou individuais. Em seguida, faz-se o planejamento. Este considera o diagnóstico gerado na etapa anterior para definir o tema da capacitação a ser ofertada. Sucede a essa etapa o planejamento da capacitação que são ações programadas e realizadas em ambiente formal. Por último, tem-se a etapa de avaliação da capacitação baseada em competências, que permitem identificar os resultados alcançados com os programas de capacitação (AYRES e SILVA, 2013)

Assim como os demais modelos citados, de Brandão e Bahry (2005) e Montezano (2019c), o modelo de Ayres e Silva (2013) não se faz inteiramente adequado às necessidades das IFESs. No caso da proposta de Ayres e Silva (2013), observa-se a falta de uma etapa focada na reformulação das estratégias organizacionais das IFESs. Verifica-se que somente a partir dessa readequação é que se pode prosseguir com a aplicação de um modelo pautado na gestão por competência nas IFESs. Considerando esse aspecto, ressalta-se a importância dessa ação integrar uma etapa no modelo teórico proposto para tais instituições.

5 PROPOSTA DE MODELO TEÓRICO DE GESTÃO POR COMPETÊNCIA PARA AS IFESS

A partir dos modelos citados anteriormente, elaborou-se um modelo teórico de gestão por competência para as IFESs. Esse baseou-se, sobretudo, no modelo proposto por Montezano (2019c), pois, o mesmo, além de ter se fundamentado no modelo teórico de Brandão e Bahry (2005), inovou-se ao desenvolver um modelo teórico para a Administração Pública Federal, considerando as particularidades do setor público. Assim sendo, para ser aplicada na prática, a proposta de modelo, além de considerar os modelos teóricos de Brandão e Bahry (2005), Ayres e Silva (2013) e Montezano (2019c), considerou, também, as especificidades das IFESs. Outrossim, consideraram-se os desafios que os gestores dessas instituições de ensino têm

enfrentado para a efetiva implantação desse sistema de gestão, com objetivo de ajudar essas instituições a transporem essa barreira. O quadro 1 apresenta os desafios à implantação da gestão por competência encontrados no referencial bibliográfico deste estudo.

Quadro 1: Desafios à implantação da gestão por competência nas IFESs

Autores/Ano:	Desafios:
(OLIVEIRA e SILVA, 2011)	A revitalização da cultura institucional, a mudança no significado do papel do servidor público na gestão institucional e a modernização dos modelos de gestão de pessoas, visto que, é necessário alinhar as práticas de gestão de pessoas às estratégias institucionais. A maior participação dos servidores na formulação das estratégias institucionais, comprometimento dos servidores na implantação do sistema e a institucionalização de normas institucionais em cada IFES para adequar a legalidade à realidade.
(AYRES e SILVA, 2013)	Existem especificidades na estrutura e na cultura dessas instituições que dificultam a implantação da gestão por competências.
(CARDOSO, 2017, p. 112)	“Falta de conhecimento sobre a temática das competências e interesse por parte dos gestores; complexidade na operacionalização do modelo; falta de estrutura do quadro de pessoal da coordenação responsável pela capacitação; ausência de planejamento estratégico”.
(MONTEZANO, SILVA, <i>et al.</i> , 2019)	As restrições de pessoal para implantação, a falta de apoio dos gestores e a resistência dos servidores. A implantação das diretrizes da PNDP é um desafio, pois não considera particularidades da cultura e da estrutura dessas instituições, o que dificulta a implantação de um sistema de gestão por competência generalista.
(COSTA, 2020)	A existência de especificidades na estrutura e na cultura dessas instituições.

Fonte: elaborado pelos autores

É possível inferir do quadro 1 que, no contexto das IFESs, grande parte dos desafios para a implementação da gestão por competência, encontrados na literatura, podem ser superados através de um trabalho de conscientização e sensibilização dos servidores e gestores. Por isso, a primeira etapa do modelo consistirá na conscientização e sensibilização da política a ser implementada. Nessa etapa se buscará: mudar o significado do papel do servidor público na gestão institucional; quebrar a resistência dos servidores quanto à implantação da gestão por

competência; aumentar a participação dos servidores na implantação desse sistema; promover o conhecimento sobre a temática das competências; conseguir o comprometimento dos servidores na implantação do sistema; gerar interesse por parte dos gestores quanto à necessidade de modernização dos processos de gestão de pessoas e buscar o apoio dos gestores (Oliveira e Silva, 2011; Cardoso, 2017; Montezano, 2019c). Acredita-se que essa etapa possibilitará a comunicação clara e abrangente com os servidores, que é um dos benefícios da implantação da gestão por competência, conforme relatado por vários gestores que já assumiram o campo das competências (Skorková, 2016). Ainda nessa fase, haverá também a conscientização da comunidade acadêmica sobre a importância de avaliar os resultados da adoção desse sistema, pois Cameron (1978) identificou que existe nas IFESs uma rejeição a qualquer tipo de avaliação.

A segunda etapa consiste na adequação das estratégias das IFESs para a gestão por competência. Brandão e Bahry (2005) concebem que, para a implantação da gestão por competência, deve-se formular a estratégia da instituição que compreenderá a missão, a visão de futuro e os objetivos estratégicos. Estes servirão de base para que se definam os indicadores de desempenho organizacional e as metas das instituições. Portanto, essa segunda etapa do modelo consiste em analisar o contexto interno e externo das IFESs e reformular a estratégia da organização, fixando sua missão, sua visão de futuro, seus objetivos estratégicos, seus indicadores de desempenho e suas metas. Nessa etapa, buscar-se-á maior participação dos servidores na formulação das estratégias institucionais, com o objetivo de superar mais um desafio à implantação desse instrumento de gestão, conforme apontou Oliveira e Silva (2011). Assim como no modelo de Montezano (2019c), nessa etapa será criada a governança da gestão de pessoas por competências (Montezano, 2019c). Esta será responsável por estabelecer as políticas e diretrizes para as etapas da gestão por competência nas IFESs, bem como os mecanismos de implantação e de acompanhamento das práticas que serão executadas. Nessa fase se “define e normatiza as políticas dos subsistemas de gestão de pessoas com base nas competências” (Montezano, 2019c, p. 11). Com isso, cada IFES institucionalizará normas para adequar a legalidade à realidade, superando mais um obstáculo, identificado por Oliveira e Silva (2011).

A literatura aponta que a avaliação da eficácia organizacional em IFES é complexa devido à falta de critérios universais que definam, de modo claro, o que deve ser medido e como deve ser medido (Fernandes, 2008). Por isso, o estabelecimento de indicadores de desempenho organizacional, já nessa fase, contribuirá para o processo de avaliação das IFESs, pois, neste contexto, há dificuldade em especificar objetivos e resultados concretos que sejam mensuráveis, conforme demonstrou Cameron (1978). Sendo assim, nessa etapa também serão desenvolvidos os indicadores para a avaliação do processo. Deve-se estabelecer o que deve ser medido e como deve ser medido, de acordo com o que recomenda Fernandes (2008), pois as instituições de ensino do mundo todo estão sendo pressionadas a mostrarem o seu desempenho.

Formulada a estratégia organizacional das IFESs, passa-se à identificação das competências necessárias, pois, de acordo com Ayres e Silva (2013, p. 8), é “fundamental o levantamento das necessidades organizacionais, que funciona como uma forma de interação com os contextos profissionais”. Montezano (2019c) corrobora essa afirmação ao dizer que esta etapa é essencial no processo de implantação da gestão por competência, pois subsidia todas as demais etapas posteriores. É nessa fase que serão identificadas as competências existentes e as inexistentes, ou seja, serão feitos diagnóstico e prognóstico das competências da IFES. Esse mapeamento das competências “objetiva identificar o gap ou lacuna de competências, isto é, a diferença entre as competências necessárias para concretizar a estratégia formulada e as competências internas já disponíveis na organização” (Brandão e Bahry, 2005, p. 181). Brandão e Bahry (2005) ressaltam que, se não houver ações de captação ou desenvolvimento de

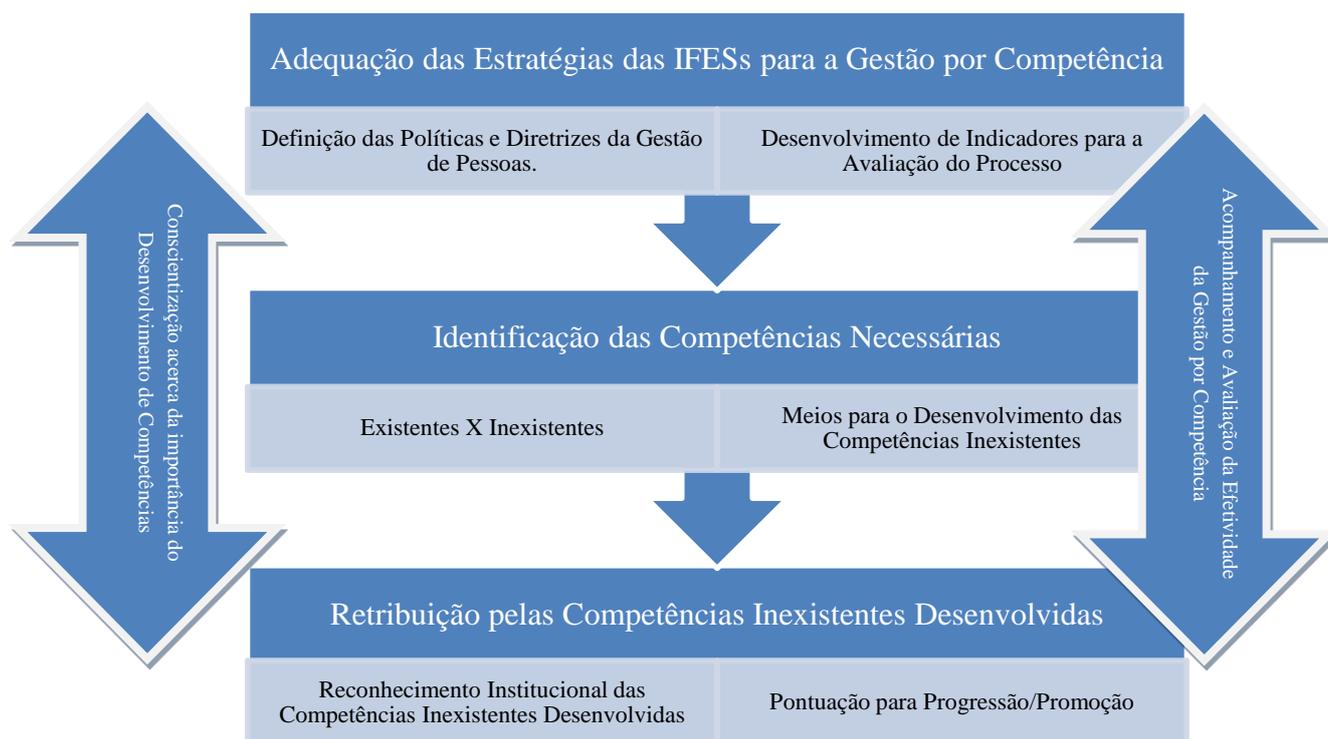
competências, por parte da organização, essa lacuna tende a aumentar.

Sendo assim, é preciso estabelecer quais estratégias as IFESs adotarão para superar as lacunas diagnosticadas na fase anterior. Essa constitui, então, uma das principais etapas do modelo teórico desenvolvido. Ressalta-se que, de acordo com Montezano (2019c, p. 6), pode-se superar as lacunas “por meio da oferta de suporte organizacional, de provimento de competências ou de desenvolvimento de competências, a partir de critérios de priorização a serem adotados durante a definição das estratégias a serem implementadas” a partir dos resultados do diagnóstico, assim, estabelecidas as competências necessárias, será possível definir as trajetórias de atuação do servidor e, também, traçar os caminhos a serem percorridos. Nessa fase, o servidor pode estabelecer caminhos para o seu crescimento profissional e para o seu autodesenvolvimento como proposto no modelo teórico de Montezano (2019c). Isso ajudará os gestores públicos das IFESs a transporem o desafio da pouca participação dos servidores no processo de implantação, de acordo com o que já foi relatado na primeira etapa.

Posteriormente, serão estabelecidos os meios para o desenvolvimento das competências inexistentes na instituição de ensino superior. Essa etapa consiste em “desenvolver ações para oferta de condições necessárias à adequada expressão das competências dos profissionais para contribuir com o alcance dos objetivos estratégicos” (Montezano, 2019c, p. 10). Em seguida, passa-se para a fase de retribuição pelas competências inexistentes desenvolvidas. Nesta etapa, será feito o acompanhamento do desempenho obtido pelos servidores, comparando esse desempenho com o que é esperado. A partir dessa análise, serão tomadas medidas de reconhecimento institucional das competências inexistentes que foram desenvolvidas através de pontuação para progressão ou promoção na carreira. Esse diagnóstico também servirá para que medidas de adequação possam ser tomadas e a instituição alcance os seus objetivos organizacionais, como proposto por Montezano (2019c, p. 11).

Conforme apontam Brandão (2012) e Landfeldt (2016), o acompanhamento da implantação desse sistema de gestão é algo relevante, pois trata-se de um processo contínuo. Sendo assim, a última etapa do modelo teórico proposto neste trabalho tem a finalidade de acompanhar o desenvolvimento da aplicação desse modelo nas IFESs e avaliar a efetividade da gestão por competência, ou seja, os resultados da implantação desse sistema de gestão. Além disso, nessa fase será feita a comparação dos resultados alcançados através dos indicadores de desempenho, elaborados na terceira etapa, com objetivo de mensurar o quanto a gestão por competências contribuiu para o alcance dos objetivos organizacionais. Com isso, buscar-se-á superar o obstáculo à avaliação da eficácia organizacional das IFESs, apontado por Cameron (1978) e Fernandes (2008). Sendo assim, a figura é a concretização do objetivo deste estudo e esta representa a estrutura e as etapas de execução do modelo de gestão por competência proposto para as IFESs.

Figura 1 - Proposta de Modelo de Gestão por Competência para as IFESs



Fonte: Autores, 2023

Nota: Elaborado a partir de Brandão e Bahry (2005), Ayres e Silva (2013) e Montezano (2019c)

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modelo proposto neste trabalho tem como principal finalidade contribuir para a otimização da eficácia e eficiência das IFESs, ou seja, torná-la efetiva¹ de forma a elucidar as necessidades destas instituições ao propor um exemplo de gestão por desempenho. Ressalta-se que o modelo teórico elaborado neste estudo, não pretende esgotar as possibilidades de etapas que a gestão por competência poderá ter nas IFESs. Dessa forma, o referido modelo não se apresenta como insubstituível e tampouco se glorifica como o único modelo a ser utilizado nas IFESs. Entretanto, traz como finalidade nortear estas instituições com o intuito de contribuir para o seu desenvolvimento contínuo. Além disto, não deixa de considerar que podem ocorrer adaptações ao modelo para adequação às demais organizações públicas.

Os resultados deste estudo indicaram que a implantação da gestão por competência poderá aumentar a eficiência e a eficácia organizacional das IFESs. Por isso, acredita-se que a gestão por competência é um modelo de gestão relevante para a melhoria do desempenho organizacional das IFESs e que é imprescindível que esse modelo de gestão, trazido pelo referido Decreto nº 5.707/2006, seja implantado nas instituições.

O modelo, aqui proposto, tem a finalidade de nortear essas instituições com o intuito de contribuir para o seu desenvolvimento contínuo. Além disto, o referido modelo pode ser

¹ “O termo consiste em fazer o que tem que ser feito, atingindo os objetivos traçados e utilizando os recursos da melhor forma possível. Portanto, este é um conceito que se refere à capacidade de ser eficiente e eficaz ao mesmo tempo.” (Machado, 2022)

adaptado à realidade de cada uma das IFESs e poderá ser usado pelas demais organizações públicas, com as devidas adaptações.

Cabe ressaltar que a eficácia e a aplicabilidade de alguns processos, relacionados à gestão por competência nas IFESs, ainda carecem de discussões mais aprofundadas e investigações empíricas a respeito. Portanto, acredita-se que este estudo não esgota o assunto, pois ainda há muito o que estudar sobre a gestão por competência nessas instituições de ensino. Contudo, espera-se que este estudo possa superar o desafio destas instituições de não se ter um modelo teórico de gestão por competência que considere a sua realidade e peculiaridade.

Por fim, esclarece-se a necessidade de que o modelo seja efetivamente implantado, pois, além de promover uma mudança efetiva nos serviços públicos prestados por estas instituições, este sistema de gestão tem potencial para agregar valor real para os indivíduos, para as organizações e, também, para a sociedade como um todo. Outrossim, destaca-se a importância da continuidade deste estudo.

REFERÊNCIAS

- Ayres, S. M., & Silva, A. B. (2013). Sistema de Capacitação Baseado em Competências – SCBC: uma contribuição para a teoria e a prática da gestão por competências no âmbito das IFES. *IV Encontro de Gestão de Pessoas e relações de trabalho*, 1-16.
- Bergue, S. T. (2019). *Gestão de pessoas: liderança e competências para o setor público*. Brasília: Enap.
- Boyatzis, R. E. (1982). *The competent management: a model for effective performance*. New York: John Wiley.
- Brandão, H. P. (2012). *Mapeamento de competências: métodos, técnicas e aplicações em gestão de pessoas*. São Paulo: Atlas.
- Brandão, H. P., & Bahry, C. P. (abr/jun de 2005). Gestão por competências: métodos e técnicas para mapeamento de competências. *Revista do Serviço Público*, 56 (2), 189-194.
- Brandão, H. P., & Guimarães, T. d. (2001). Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto? *Revista de Administração de Empresas*, 41(1), 8-15. Acesso em 17 de maio de 2022, disponível em <https://www.scielo.br/j/rae/a/C3ZbzVBfq8LLhpSppQ4BYbH/?format=pdf&lang=pt>
- Brasil. (Presidente da República de 1988). *Constituição*. (D. P. Brasília, Ed.) Brasília: Presidente da República.
- Brasil. (Presidente da República, de 2006a). Decreto nº 5.824, de 29 de Junho de 2006. *Estabelece os procedimentos para a concessão do Incentivo à Qualificação e para a efetivação do enquadramento por nível de capacitação dos servidores integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação*.
- Brasil. (Presidente da República, de 2006b). Decreto nº 5.825, de 29 de Junho de 2006. *Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005*.
- Brasil. (Presidência da República, de 2006c). *Decreto nº 5707/2006, de 23 de fevereiro de 2006*. (D. P. Brasília, Ed.) Brasília, DF: Presidência da República. Fonte: Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública

- federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990.
- Camões, M. R., & Meneses, P. P. (2016). *Gestão de pessoas no governo federal: análise da implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal*. Brasília: Enap.
- Campelo, G. S. (2013). Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. *Ciência & Trópico*, v. 34, n.2. Acesso em 26 de março de 2022, disponível em <https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/871>
- Carbone, P. P., Brandão, H. P., Leite, J. B., & Vilhena, R. M. (2009). *Gestão por competência e gestão do conhecimento* (3ª ed.). Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Cardoso, S. P. (2017). *Capacitação dos técnicos administrativos com base na gestão de pessoas por competências: o caso do IF Sertão - PE. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal da Bahia*. Bahia. Acesso em 30 de junho de 2022, disponível em <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/25723>
- Costa, F. d. (2020). Avaliação da compatibilidade entre competências requeridas e competências desenvolvidas: o caso da Universidade Federal de Santa Maria. *Dissertação apresentada ao programa de PósGraduação em Gestão de Organizações Públicas*,. Acesso em 23 de junho de 2022, disponível em https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/24015/DIS_PPGGOP_2020_COSTA_FABR%c3%8dCIO.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Demo, P. (1994). *Pesquisa e construção do conhecimento: metodologia científica no caminho de Habermas*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- Demo, P. (2000). *Metodologia do conhecimento científico*. São Paulo: Atlas.
- Dutra, J. S. (2007). *Competências: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna*. São Paulo: Atlas.
- Dutra, j. S. (2017). *Competências: conceitos, instrumentos e experiências* (2 ed.). São Paulo: Atlas.
- Fadul, É. M., & Silva, L. P. (2008). Retomando o debate sobre a Reforma do Estado e a Nova Administração Pública . *XXXII Encontro da ANPAD*.
- Fonseca, D. R., & Meneses, P. P. (outubro de 2016). Fatores para Implantação e Desenvolvimento da Gestão por Competências em Agências Reguladoras Federais. *Revista Eletrônica Científica Da UERGS*, 2(2), 177-133. doi:<https://doi.org/10.21674/2448-0479.22.117-133>
- Guimarães, T. d. (2000). A nova administração pública e a abordagem da competência. *RAP*, 34(3), 125-140. Acesso em 25 de abril de 2022, disponível em <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/6284>
- Hollanda, S. B. (1997). *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Hondeghem, A., Horton, S., & Scheepers, S. (2005). Modèles de gestion des compétences en Europe. *Revue française d'administration publique*(4(116)), 561-576. Acesso em 02 de abril de 2022, disponível em <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2005-4-page-561.htm>
- Kaufman, R. R. (1998). A política de reforma do Estado: um exame de abordagens teóricas. *Revista do Serviço Público*, 49, n. 1, 43-69. Acesso em 02 de abril de 2022, disponível em <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/359/366>
- Le Boterf, G. (1999). *Compétence et navigation professionnelle*. Paris: Éditions d'Organisation.
- Lora-Gusmán, H. S., Castilha-Paternina, S., & Góez-Flórez, M. C. (2020). La gestión por competencias como estrategia para el mejoramiento de la eficiencia y la eficacia

- organizacional. *Saber, Ciencia y Libertad*, 15(1), 83-94.
doi:<https://doi.org/10.18041/2382-3240/saber.2020v15n1.6291>
- Machado, H. (2022 de fev de 2022). *É EFICÁCIA, EFICIÊNCIA OU EFETIVIDADE?*
Acesso em 25 de novembro de 2022, disponível em LinkedIn:
<https://pt.linkedin.com/pulse/%C3%A9-efic%C3%A1cia-ou-efici%C3%Aancia-helio-machado>
- McClelland, D. (jan. de 1973). Testing for competence rather than for intelligence. *American Psychologist*, 28(1), 1-14.
- Meirelles, H. L. (2007). *Direito Administrativo Brasileiro* (33 ed.). São Paulo: Malheiros.
- Meneses, P. P., Junior, F. A., Ferreira, R. R., Paschoal, T., & Filho, A. I. (2014). The Brazilian scientific production on human resource management between 2001 and 2010. *Revista de Administração Mackenzie*, 15(4), 110-134. doi:
<https://doi.org/10.1590/1678-69712014/administracao.v15n4p110-134>
- Merton, R. K. (1970). *Sociologia: Teoria e Estrutura*. (M. Mailliet, Trad.) São Paulo: Mestre Jou.
- Montezano, L. (outubro de 2019c). Proposta de modelo de gestão por competências para Administração Pública. *XLIII Encontro da ANPAD*, 1-15. Fonte:
https://scholar.google.com.br/citations?view_op=view_citation&hl=pt-BR&user=ILUr3EUAAAAJ&citation_for_view=ILUr3EUAAAAJ:7PzIFSSx8tAC
- Montezano, L., Medeiros, B. N., & Filho, A. I. (2018b). Panorama da Gestão por Competência na Administração Pública Brasileira. *XXI Seminários em Administração (SEMEAD)*. Acesso em 02 de abril de 2022, disponível em
<https://login.semead.com.br/21semead/anais/arquivos/2047.pdf>
- Montezano, L., Ramos, K. H., & Petry, I. S. (2019a). Benefícios da gestão por competências em organizações públicas federais. *XXII SEMEAD*. Acesso em 15 de novembro de 2021, disponível em
https://www.researchgate.net/publication/337085410_BENEFICIOS_DA_GESTAO_POR_COMPETENCIAS_EM_ORGANIZACOES_PUBLICAS_FEDERAIS
- Montezano, L., Silva, N. B., Marques, F. B., & Isidro-Filho, A. (2019). Aspectos determinantes da implantação da gestão por competências em institutos federais. *Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL*, 12(3), 21-44. Acesso em 23 de junho de 2022, disponível em
<https://www.redalyc.org/journal/3193/319360153002/319360153002.pdf>
- OCDE. (2010). *Avaliação da gestão de recursos humanos no governo - Relatório da OCDE*. éditions OCDE.
- Oliveira, M. M., & Silva, A. B. (2011). *Gestão de Pessoas por Competências nas IFES: entendendo os vínculos entre a legalidade e a realidade* (Vol. 1). Rio de Janeiro: ANPAD.
- Pereira, A. L., & Silva, A. B. (Jul de 2011). As competências gerenciais nas instituições federais de educação superior. *Cad. EBAPE.BR*(9 (esp1)).
doi:<https://doi.org/10.1590/S1679-39512011000600010>
- Pereira, L. C. (jan-abr de 1997). Estratégia e estrutura para um novo Estado. *Revista Do Serviço Público*, 48(n.1), 5-25. doi:<https://doi.org/10.21874/rsp.v48i1.375>
- Prahalad, C. K., & Hamel, G. (may/jun de 1995). *Competindo pelo Futuro: estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã*. Rio de Janeiro: Campus.
- Rodrigues, F. d., Rodrigues, P. F., & Farias, S. B. (2020). Gestão por competências: análise dos estudos brasileiros entre 2008 e 2018. *Id on Line Revista Multidisciplinar e de Psicologia*, 14(51, jul./2020). doi:<https://doi.org/10.14295/idonline.v14i51.2637>

- Secchi, L. (2014). *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos* (2ª ed.). São Paulo: Cengage Learning.
- Skorková, Z. (2016). Competency Models in Public Sector. *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 230 (2016) 226 – 234, 230, 226-234.
doi:<https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.09.029>
- Souza, S. d., & Souza, I. M. (set./dez. de 2018). A implantação da gestão por competências nos termos do Decreto nº 5707/2006 na Universidade Federal de Santa Catarina. *Revista de Administração da UNIMEP*, 16(3), 79-106.
- Zarifian, P. (1999). *Objectif compétence: pour une nouvelle logique*. Paris: Liaisons.
- Zarifian, P. (2001). *Objetivo competência: por uma nova lógica*. (M. H. Trylinski, Trad.) São Paulo: Atlas.