

O Mapeamento das Consequências como Primeiro Passo para Eficientizar a Gestão da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará

Autores:

**Marcus Augusto Silva
Ferreira** - Mestre em
Planejamento em
Políticas Públicas

**Maria Celeste
Magalhães Cordeiro** –
Doutora em Sociologia
– Universidade Federal
do Ceará, UFC

Resumo

Neste artigo, reflete-se sobre um caso de mapeamento das competências, como meio de alcançar a eficiência no processo produtivo da organização pública. Nesse sentido, analisam-se as transformações no mundo do trabalho, do processo produtivo e da política. Tomou-se como objeto de estudo, o caso do mapeamento das competências da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará (SEFAZ). Foram identificadas as competências organizacionais e gerenciais e abordou-se acerca da necessidade de substituir ações pontuais de desenvolvimento de pessoas por políticas públicas estruturadas. Analisaram-se, assim, os resultados da pesquisa do mapeamento das competências, sob o ponto de vista da sustentabilidade e da economicidade. Apresentaram-se ainda, observações e recomendações visando instrumentalizar os gestores fazendários, em geral, e dos Recursos Humanos em particular com informações importantes para a tomada de decisão.

Palavras-chave: Competências organizacionais e gerenciais; Organização Pública. Eficiência; Planejamento estratégico; Política pública.

Abstract

In this article, we reflect upon a case of mapping skills as a means of achieving efficiency in the production process of public organization. Accordingly, we analyze the changing world of work, production process and policy. It became an object of study, the case of mapping the powers of the Secretary of the State of Ceará (SEFAZ). Identification of the organizational and managerial skills and took up about the need to replace specific actions to develop people for public policy analysis was structured, so the search results of the mapping of skills, from the point of view of sustainability and economy. Is also presented, observations and recommendations aimed at equipping finance managers, in general, and Human Resources in particular with important information for decision making.

Key Words: Organizational and managerial skills; State Organization; Efficiency; Planning; Policy.

INTRODUÇÃO

No serviço público estadual, a Secretaria da Fazenda (SEFAZ) foi o órgão que, ao longo da década de 1990 e início da década de 2000, difundiu vários conceitos que buscavam modernizar as demais organizações públicas do Poder Executivo Estadual, especialmente quanto a:

- automação de processos;
- flexibilização de procedimentos;
- ferramentas da qualidade total (espinha de peixe, diagrama de Pareto, MASP);
- redesenho de processos.

Foi o órgão que implantou modelos de gestão inovadores e participativos, para a realidade das organizações públicas da época, mesmo obedecendo às restrições legais impostas ao Poder Público, como as Constituições Federal e Estadual e os rígidos e, muitas vezes, inflexíveis princípios e regras do Direito Público Brasileiro, do Código Tributário Nacional e suas normas complementares.

A história da SEFAZ, porém, não foi diferente de outras organizações quanto ao modelo tradicional de administração. A estrutura formal, hierarquizada e departamentalizada prevaleceu, com centralização de informações e de decisões, até o final da década de 1960, influenciada, especialmente, por seu caráter de organização centenária, que marcou sua trajetória ao longo do tempo.

A departamentalização era visível, caracterizada pela rígida hierarquia e pela formalidade, mas, ainda nos anos 70, mesmo mantendo as características de uma organização tradicional, fez alterações em sua estrutura fortalecendo a regionalização do órgão com a criação das Delegacias Regionais da Fazenda, não

podendo ser entendida como uma ação descentralizadora plena, mas inegavelmente houve uma maior autonomia regional no trato da gestão fiscal, com a implantação de Delegacias em Municípios considerados estratégicos econômica e politicamente.

Na década de 1990, experimentou significativas alterações em sua estrutura organizacional e de gestão, influenciada por inovações oriundas do chamado modelo Japonês, do Controle da Qualidade Total (TQC) e da Reengenharia. Essas estratégias consistiam, basicamente, em facilitar a adaptação das organizações à nova configuração da competitividade internacional, exigindo mudanças não só técnicas, mas de comportamentos e valores. Entre as mudanças organizacionais, destacaram-se: a redução substancial dos níveis hierárquicos; a polivalência e multifuncionalidade do servidor; o trabalho em equipes; profissionais com maior conhecimento do negócio e dispostos a participar e ainda, a aprendizagem, a autonomia, a cooperação, diferenciando-se da lógica de especialização intensiva do trabalho que obviamente exigiu uma atitude gerencial diferente daquela predominante na gestão fordista, o mesmo se aplicando para o ambiente e a cultura organizacional.

Considerando esse entendimento, houve uma mudança significativa na disposição gerencial da época, inclusive foi reavaliada a existência de ameaças internas e externas à sobrevivência da organização. Embora, para alguns, pudesse parecer estranho identificar, no mercado, concorrentes de uma organização pública, que detém o monopólio do seu negócio (o ato de tributar) prevaleceu a tese de que a organização fazendária, mesmo pública e monopolista, tinha, tem e sempre terá um forte concorrente, o sonegador. Dessa maneira, se a organização não aperfeiçoar seus processos e, principalmente, o corpo funcional, terá que experimentar um risco real de falência, traduzido pela inviabilidade econômica do Estado.

Diante desse desafio, a SEFAZ buscou aperfeiçoar seus processos, o corpo funcional e o modelo de qualificação de seus profissionais. O perfil desse novo

profissional deveria, então, adequar-se às novas funções que cada servidor desempenharia, atentando-se, ainda, à possibilidade de transferibilidade entre setores que, no caso da SEFAZ, concretizou-se com a redistribuição de pessoal nas várias unidades orgânicas, avanço conquistado ao longo da década de 1990, mas perdido na década de 2000.

Outro exemplo de boa prática na administração fazendária que infelizmente perdeu-se no tempo foi o controle de custos das diversas unidades orgânicas internas. Controlado por um sistema informatizado, cujo modelo foi selecionado e apresentado por uma servidora fazendária em Lion, na França, objeto da dissertação de mestrado da mesma, o sistema de custos foi uma ferramenta eficiente na aplicação da máxima, fazer mais com menos.

Mas, essas percas, especialmente esse revés distributivo, não impediu da organização avançar na qualificação dos seus servidores e, ao longo da sua história, promoveu o aprimoramento por meio da qualificação continuada.

Essas ações, no entanto, não foram suficientes para que a organização pudesse dar um novo salto na sua história de superação e apostar no mapeamento das competências, como meio de efficientizar-se foi o desafio abraçado pela atual gestão.

A DEFINIÇÃO DAS COMPETÊNCIAS FAZENDÁRIAS

Respeitando um pragmatismo que lhe é peculiar, a SEFAZ conceituou a ação de mapear competências como a definição do conhecimento, das habilidades e das atitudes necessárias para a execução das diversas atividades praticadas por suas unidades orgânicas que juntas viabilizam o cumprimento da missão da organização.

A partir da definição das competências organizacionais e do modo como a organização quer ser reconhecida, foi possível identificar as competências

gerenciais visando ao alcance da excelência em serviços e produtos, cujo mapeamento foi o primeiro passo.

Em reuniões estratégicas da organização fazendária, foi decidido mapear as competências corporativas, as setoriais, as gerenciais e as técnicas, sendo objeto deste artigo as competências corporativas e gerenciais.

As competências definidas pelo Comitê Executivo da SEFAZ, órgão máximo da gestão estratégica da organização, seguiram conceitos previamente estabelecidos, são eles:

1. **as corporativas** – para definir como a organização quer ser reconhecida pela sociedade e o mercado;
2. **as setoriais ou da unidade orgânica** – para definir os conhecimentos, habilidades e atitudes que cada unidade interna necessita para cumprir o seu papel de entrega de produtos e serviços aos clientes internos e externos;
3. **as gerenciais** – para definir qual o perfil ‘ideal’, ou seja, quais conhecimentos, habilidades e atitudes devem ter cada gerente para poder cumprir bem o seu papel de gestor;
4. e as técnicas que são as competências necessárias ao corpo técnico, visando o desempenho ‘ideal’, visando o cumprimento da missão organizacional.

Uma vez definido esse foco, o Comitê Executivo definiu as seguintes competências organizacionais:

1. ATUAÇÃO COM FOCO EM RESULTADOS: possuir as condições necessárias para responder, com agilidade e rapidez, às solicitações do Governo do Estado nas áreas de negócios, incrementando a arrecadação tributária para o

crescimento econômico sustentável. Viabilizar soluções tecnicamente adequadas e éticas, programando as atividades da SEFAZ para que possa atender às necessidades dos cidadãos para uma sociedade justa e solidária.

2. GESTÃO DO CONHECIMENTO: criar métodos integrados para identificar, capturar, recuperar, compartilhar e avaliar os ativos de conhecimento da SEFAZ, destinado a sustentar e a promover seu desempenho global, com base no conhecimento; aprimorar os talentos humanos visando aos processos inovadores e serviços eficazes.

3. LEGALIDADE E TRANSPARÊNCIA: Identificar oportunidades e procedimentos de racionalização dos diversos processos fazendários buscando a garantia da transparência, a legalidade e eficiência, agregando valor aos seus resultados, seguindo os princípios éticos e morais na busca da justiça fiscal.

Formalizadas as competências organizacionais, foram descritos o conhecimento, as habilidades e as atitudes (CHA), necessários ao perfeito desenvolvimento das atividades e tarefas das unidades orgânicas, sempre as relacionando com as competências organizacionais.

O mesmo tratamento foi emprestado para as competências gerenciais, sendo definidas as seguintes competências para os gerentes da SEFAZ:

1. **Adaptação e flexibilidade:** capacidade de adaptar-se, oportunamente, às diferentes exigências do meio, sendo capaz de rever sua postura diante de novas realidades.
2. **Atendimento ao usuário-cidadão:** postura orientada para buscar a contínua satisfação das necessidades e superação das expectativas dos clientes internos e externos.
3. **Auto-confiança:** característica relacionada à segurança interior e

exteriorizada através de comportamentos que denotem determinação, firmeza, assertividade e convicção, sem se sentir ameaçado ou inseguro em quaisquer ambientes.

4. **Auto-desenvolvimento e gestão do conhecimento:** capacidade de aceitar as próprias necessidades de desenvolvimento e de investir tempo e energia no aprendizado contínuo.
5. **Comunicação e interação:** capacidade para interagir com as pessoas, apresentando facilidades para ouvir, processar e compreender a mensagem. Facilidade para transmitir e argumentar com coerência e clareza, promovendo *feedback* sempre que necessário.
6. **Criatividade e inovação:** capacidade para conceber e adotar soluções inovadoras, viáveis e adequadas para as situações apresentadas.
7. **Delegação:** capacidade de descentralizar tarefas e autoridade, utilizando, da melhor forma possível, o potencial, capacidade técnica e experiência de seus colaboradores, sem, todavia, abdicar de sua responsabilidade como gerente, acompanhando com interesse e sistematização os resultados apresentados.
8. **Empreendedora:** facilidade para identificar novas oportunidades de ação e capacidade para propor e implementar soluções para os problemas e necessidades que se apresentam, de forma assertiva e adequada ao contexto.
9. **Liderança:** capacidade de catalisar os esforços grupais, de forma a atingir ou superar os objetivos organizacionais, estabelecendo um clima motivador, formando parcerias e estimulando o desenvolvimento da equipe
10. **Motivação e energia e interação para o trabalho:** capacidade de

demonstrar interesse pelas atividades que vai executar, tomando iniciativas e mantendo atitudes de disponibilidade.

11. **Negocial:** capacidade de se expressar e de ouvir o outro, buscando o equilíbrio de soluções satisfatórias nas propostas apresentadas pelas partes.
12. **Orientação para resultados:** capacidade de trabalhar sob a orientação de objetivos e metas, focando os resultados a alcançar.
13. **Planejamento e organização:** capacidade para planejar e organizar as ações para o trabalho, atingindo resultados, por meio do estabelecimento de prioridades, metas tangíveis, mensuráveis e dentro de critérios de desempenho válidos.
14. **Relacionamento Interpessoal:** habilidades para interagir com as pessoas, de forma empática, inclusive diante de situações conflitantes, demonstrando atitudes assertivas, comportamento maduro e não combativo.
15. **Senso Ético:** qualidade do caráter (moral e conduta) ligado à retidão de princípios, transparências, imparcialidade, sigilo, honestidade, coerência e compromisso consigo mesmo e com os princípios éticos profissionais.
16. **Tomada de decisão:** capacidade de buscar e selecionar alternativas, identificando a que garanta o melhor resultado, cumprindo prazos definidos e considerado limites e riscos.
17. **Trabalho em equipe:** capacidade para desenvolver ações compartilhadas, catalisando esforços e obtendo resultados por meio da cooperação mútua.

18. **Trabalhar sob pressão:** capacidade para selecionar alternativas de forma perspicaz e implementar soluções tempestivas diante de problemas identificados, considerando suas prováveis consequências.
19. **Visão sistêmica:** capacidade para perceber a interação e a interdependência das partes que compõem o todo, visualizando tendências e possíveis ações capazes de influenciar o futuro.

Portanto, o projeto do mapeamento das competências vem ao encontro do esforço para o alcance da excelência na prestação de serviços e no cumprimento da missão institucional e, dado o seu nível de importância e abrangência construí-lo desprovido de avaliação, durante e após sua execução seria um equívoco, pois é essencial avaliar os aspectos que envolvem o planejamento e execução de um projeto institucional, até porque invariavelmente, são partes que se complementam e são interdependentes.

A sustentabilidade do projeto deve receber especial atenção e um projeto sustentável depende de avaliações periódicas, pois nessa fase são identificados equívocos que impõem readequações de caminhos e a concessão de espaço para os participantes manifestarem suas impressões, críticas e elogios. Apresentar as frustrações e satisfações é fundamental para a construção da empatia com o projeto e seus desafios.

Analisá-lo, portanto, em todas as suas fases foi fundamental para revelar, por meio de um diagnóstico, que a organização conta com uma poderosa ferramenta de gestão.

Mas, e agora, o que fazer com essa gama de dados e informações? Como transformá-la em resultados? Enfim, esse diagnóstico, mesmo tendo alcançado um percentual elevado dos seus objetivos, revela que a organização está distante do porto seguro desejado, pois agora, conhecedora de seus pontos fortes e pontos a melhorar, a SEFAZ tem pela frente grandes desafios.

Ressalta-se que essa organização, possivelmente, é o Órgão Estadual da Administração Direta do Poder Executivo, com maior número de pós-graduados, fora da esfera educacional, ou seja, detém profissionais de alta qualificação conforme demonstra o relatório apresentado a seguir:

Quadro de pós-graduações

Cargos	Graduados	Especialistas	Mestres	Doutores	Outros	Total
Auditor Fiscal	143	347	25	01	13	529
Auditor Fiscal Adjunto	99	444	21	00	66	630
Auditor Fiscal Assistente	49	172	07	00	117	345
Fiscal	00	00	00	00	17	17
Analista Jurídico	05	05	00	00	01	11
Analista de T. I .	19	18	11	02	01	51
Analista Contábil-Financeiro	04	04	04	00	02	14
Não informaram	-	-	-	-	04	04
Total	319	990	68	03	217	1.601

Fonte: Sistema Censo de Escolaridade / SEFAZ-CE.

Na dimensão conhecimento, a organização detém uma posição privilegiada, principalmente pelo fato de serem pós-graduações diretamente relacionadas a algum dos seus negócios. Essa relação está garantida por força de norma estadual que condiciona o reconhecimento das monografias, dissertações e teses aos temas diretamente relacionados à atividade fim ou meio do órgão de lotação do servidor.

Quanto às habilidades, a normatização vigente estimula o servidor à reciclagem periódica ao exigir 200h de capacitação para que o mesmo possa adquirir pontuação máxima para fins de promoção na carreira. Exige-se também

200h anuais, como condição para receber pontuação máxima nos casos de progressão na classe, além da SEFAZ custear cursos internos e externos, ou seja o servidor recebe estímulos múltiplos, a organização gratifica por meio de progressões e promoções e oferta cursos internos e externos.

Quanto à atitude, este será o grande desafio, por se tratar da dimensão mais complexa e mais difícil de mensurar, dado o seu caráter subjetivo.

A atitude traz implicações relacionadas aos valores, interesses, desejos, cultura, formação etc. Portanto, ações isoladas de qualificação poderão gerar vários *gaps* temporais e metodológicos que venham a produzir decepções, frustrações, desmotivações e, como é sabido lidar com a dimensão atitude em condições ideais é desafiador quanto mais em situação adversa.

Nesse contexto, está bem inserida a pesquisa de avaliação do projeto de mapeamento de competências, pois este autor preocupou-se não somente com estatísticas, mas em especial com uma pesquisa qualitativa que nos apresente indícios do *animus* dos gerentes e servidores envolvidos com o processo em estudo. Foi possível colher informações importantes e até vitais para o fortalecimento e continuidade do projeto de mapeamento das competências da SEFAZ.

Do total de gerentes pesquisados identificou-se que o projeto é entendido como importante, necessário, fortalecedor da gestão e que contribuirá para o aperfeiçoamento da administração fazendária, pois 83,33 % dos entrevistados declararam conhecer total ou parcialmente as competências organizacionais e 77,77 % as competências gerenciais.

Questionaram, porém, a metodologia utilizada, menos por sua base teórica e mais pela aplicação quando 72,22 % declararam que a metodologia foi total ou parcialmente inadequada.

Quanto ao caráter participativo interno, democrático e de participação social, os resultados foram respectivamente 77,77 % de sim e em parte para participação interna, ou seja, houve participação ampla ou parcial, 55,55 % de sim e em parte para caráter democrático e 61,11 % de não para participação social.

O que chamou a atenção deste autor foi o fato de apesar de admitir que a missão fazendária tenha como fim a sociedade, a mesma não deve ser ouvida, ora por não ser o momento, ora por não haver amadurecimento para ser dado esse passo ou pelo fato de alguns entenderem que o cliente direto da SEFAZ é o governo e não a sociedade.

Ora e o que é o governo se não a sociedade representada? Vê-se que ainda perdura entre nossos gestores públicos a visão do governo dissociado da sociedade, entendendo-a como desprovida de maturidade para discutir as instituições públicas ou a própria instituição desprovida de tal maturidade. Mas, se não praticarmos esse debate quando vamos aprender, quando vamos amadurecer?

Outro dado importante é o resultado quanto ao risco de descontinuidade, quando 55,55 % dos entrevistados responderam que há risco de descontinuidade, especialmente por nosso histórico político administrativo, como visões de governo e não de Estado.

Os próprios gestores apresentaram sugestões claras e objetivas, pois foram de indiscutível lucidez quando defenderam: a transparência; a compatibilidade entre discurso e ações; a participação de todos no processo; a inserção do mapeamento e suas ações no rol de rotinas operacionais da instituição; o acompanhamento e ações corretivas englobando todos os níveis gerenciais; a formação de um banco gerencial e de competências como primeiro fator para lotação e preenchimento de vagas na instituição. O fortalecimento da gestão interna e do RH; a melhoria da qualificação; uma legislação que destine aos técnicos de carreira a maior parte dos cargos comissionados; a existência por parte de quem

nomeia do compromisso de nomeação de pessoas com reconhecida competência técnica; a definição de metas claras com a necessária cobrança; a consolidação da metodologia junto ao corpo fazendário; a atitude de acreditar no processo por parte da gerência e repassar essa crença; a busca do aprimoramento contínuo, por meio de capacitação e outros processos que venham a apresentar resultados concretos à SEFAZ; a definição dos projetos estratégicos como projetos de Estado; a formação de comissões de acompanhamento; a promoção da gestão do conhecimento; a promoção de seleção interna para o exercício das funções estabelecidas; o compromisso e o envolvimento de toda a instituição com o projeto, ou seja, o projeto pertence à instituição; a integração do projeto com o planejamento estratégico da instituição; a transformação do projeto em rotina da Célula de RH; a incorporação da filosofia do projeto à cultura organizacional; o reforço junto ao corpo funcional da importância do projeto e os benefícios de sua implementação; a divulgação dos resultados do mapeamento de forma mais objetiva; a implementação das ações de desenvolvimento extraídas do processo de mapeamento; a implementação do sistema de banco de talentos; a obtenção da aprovação da sociedade por meio de pesquisa; a disseminação de todas as áreas de negócios da SEFAZ para fortalecer a visão sistêmica e demonstrar efetivamente que o projeto tem consequências e interconexões com outros projetos da instituição.

Ainda de acordo com a pesquisa o mapeamento das competências ainda não foi incorporado à rotina do fazendário, pois 55,55 % dos entrevistados declararam que o mapeamento não afetou a rotina de trabalho e 38,88 % declararam que o mapeamento afetou parcialmente a rotina. Um dado preocupante, pois uma das formas mais eficientes para consolidar uma metodologia é a sua prática.

O *feedback* aos gestores do resultado das entrevistas do mapeamento promovido pela consultoria pareceu não ser suficiente, pois 55,55 % dos

consultados declararam não ter recebido *feedback* ou tê-lo recebido em parte e apenas 44,44 % declararam que receberam *feedback*.

O segundo questionário focou um público bem específico, os consultores internos da SEFAZ.

A participação dos consultores internos foi efetiva, segundo a pesquisa, pois 83,33 % declararam ter participado da construção do processo e 16,66 % teve participação parcial. 100% dos entrevistados declararam ter conhecimento das competências organizacionais e gerenciais. 50% dos consultores declararam que a metodologia foi adequada e 50% declaram que a mesma foi adequada em parte. 50 % dos entrevistados declararam ter havido participação democrática. 66,66 % declararam ter participado das discussões acerca da metodologia, seus benefícios e custos. 100 % declararam que sua rotina de trabalho foi afetada total ou parcialmente pelo mapeamento.

Dos entrevistados, 83,33 % declararam haver ações em andamento que poderão garantir a sustentabilidade do projeto. Esse dado tem uma importância diferenciada, pois as ações de continuidade representam uma garantia de sustentabilidade do mesmo.

A impressão mais relevante que este autor extraiu dos questionários preenchidos pelos consultores internos relaciona-se ao fato do projeto estar mais fortemente internalizado nas duas áreas estudadas, resultado que já era esperado por serem as áreas gestores. O que surpreendeu foi a constatação que mesmo os consultores internos, construtores e apoiadores da metodologia identificarem problemas de adequação, como também, em se considerando tratem-se das áreas gestores, o baixo percentual quanto a participação democrática e quanto as discussões acerca da metodologia, benefícios e custos.

Vale destacar quanto à alteração da rotina de trabalho, pois a totalidade dos consultores internos se declarou com a rotina afetada pelo projeto em análise.

Quanto aos produtos esperados são grandes as expectativas, pois se aguardam: capacitação na área gerencial e de liderança; treinamentos voltados para o gerenciamento de pessoas, resolução de conflitos e redução da carga de execução e descentralização das rotinas de execução para o corpo funcional; plano de capacitação com foco no desenvolvimento das competências; banco de talentos; revisão do decreto de regulamento; atualização dos conhecimentos sobre liderança, controle da ansiedade e de empreender mudanças; alinhamento dos gestores com o planejamento estratégico, plano de melhoria com avaliação de resultado e de aumento da eficiência na Instituição, além do *feedback* dos resultados.

Importa destacar, conforme declarado pelos consultores internos, os produtos previstos para serem oferecidos por consequência do projeto de mapeamento.

- Capacitação com foco em desenvolvimento por competências;
- Gestão do conhecimento;
- Avaliação e ascensão funcional com foco em competência;
- Avaliação gerencial periódica;
- *Coaching*;
- Identificação de perfis profissionais dentro da organização;
- Implantação do banco de talentos fazendários.

Vê-se que há sintonia entre o esperado pelos pesquisados e o que as áreas gestoras estão planejando, uma prova incontestável do perfil dos atuais gestores

de RH e Desenvolvimento Institucional da SEFAZ em ouvir seus clientes, porém ouvir tão somente não garante participação, muito menos envolvimento, é necessário um trabalho ‘de estar com o cliente’, conhecer seu local de trabalho, ir ao seu encontro nos confins do Ceará, não só ouvi-lo, mas periodicamente convidá-lo a participar e a se envolver.

Diante de todo o contexto apresentado, acredita este autor que ações isoladas ou pontuais podem desestimular o corpo funcional pelo descrédito gerado com a descontinuidade dos projetos, portanto, substituir programas e projetos específicos por políticas públicas estruturadas em ações de curto, médio e longo prazos poderá viabilizar avanços permanentes na gestão organizacional e por mais que o mapeamento das competências esteja inserido em um contexto maior, o corpo funcional da instituição precisa perceber esse contexto e o conjunto de programas, projetos e ações que fazem parte desse contexto, devendo ser estruturado de forma que reflita uma ou mais políticas públicas.

Mas abordar o tema política pública implica revisitar a literatura para desnudar alguns conceitos e desfazer muitos mitos.

De forma simplificada, pode-se dividir as diversas definições de políticas públicas em dois blocos. A primeira define política pública como escolhas que o governo opta por fazer ou não, sendo sempre governamental. A política pública é vista, em geral, como um processo ordenado com estágios claros, dominado por profissionais e especialistas, cujo objetivo é responder às diversas demandas da sociedade.

O segundo bloco percebe a política pública como um processo que envolve múltiplas decisões inter-relacionadas tomadas por grupos diversos de agentes políticos. Sob essa perspectiva, as políticas públicas, em geral, não têm início e fim claramente determinados, definindo-se e redefinindo-se de forma continuada por meio de um processo de revisão e retração e em virtude do contexto

em que se desenvolvem. Tampouco possuem racionalidade manifesta. Ao contrário, a elaboração de políticas públicas envolve algo complexo, com numerosas decisões tomadas por muitos indivíduos e órgãos, caracterizados por limites incertos e pela interconexão das diversas ações do governo.

Para facilitar a compreensão do conceito de política pública, Saravia (2006) enumera os componentes comuns às diversas definições. Assim, pode-se dizer que as principais características das políticas públicas são:

1 institucional - a política é elaborada ou decidida por autoridade formal legalmente constituída no âmbito da sua competência e é coletivamente vinculante;

2 decisório - a política é um conjunto-sequência de decisões, relativo à escolha de fins e/ou meios, de longo ou curto alcance, numa situação específica e como resposta a problemas e necessidades;

3 comportamental - implica ação ou inação, fazer ou não fazer nada; mas uma política é, acima de tudo, um curso de ação e não apenas uma decisão singular; e

4 causal - são os produtos de ações que têm efeitos no sistema político e social.

Observa-se que as definições de políticas públicas são amplas e complexas, entretanto, para delimitar melhor o conceito do objeto para este artigo, trabalhar-se-á com a abordagem de Rua (1998), que conceitua as políticas públicas como um conjunto de decisões e ações destinadas à resolução de problemas políticos.

Rua (1998) chama atenção para distinção entre política pública e decisão política, já que política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Por sua vez, uma decisão política corresponde a uma escolha dentre

várias opções, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos. Desta forma, embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública.

Portanto, as políticas públicas envolvem atividade política e essas nunca serão resultado apenas da análise racional e técnica sobre determinado problema. Assim, segundo Rua (1998), o processo político, a interação de forças e atores em uma determinada arena política influenciará sobremaneira os resultados das políticas públicas.

Outra característica recorrente citada em Rua (1998) é a descontinuidade administrativa. Como, em regra, inexistem concepções consolidadas de missão institucional as agências envolvidas nas políticas públicas são forte e diretamente afetadas pelas preferências, convicções, compromissos políticos e idiosincrasias pessoais diversas dos seus escalões mais elevados. Esses cargos, por sua vez, são em grande parte preenchidos conforme critérios políticos, o que confere certa não permanência aos seus ocupantes. Com isso, cada mudança dos titulares dos cargos, como regra, provoca alterações nas políticas em andamento.

Portanto, sob a ótica do conceito de política pública, entende-se que as ações de melhoria da gestão de pessoas da SEFAZ deverão fazer parte de uma iniciativa que congregue: planejamento participativo; avaliação da execução, inclusive no decorrer da implantação e aperfeiçoamento sistemático dentro de uma política pública definida em comum entendimento com o público cliente e, devidamente divulgada visando a construção de uma rede social de colaboradores.

Esse comum entendimento deve ultrapassar os limites da fronteira formal gerada pelas comunicações oficiais de solicitação de demandas das unidades internas por capacitações e do planejamento estratégico da organização.

A política pública de desenvolvimento dos recursos humanos fazendários deve nascer com base em princípios construídos por todos os fazendários e com a participação de profissionais vinculados.

Os Gestores dos Recursos Humanos fazendários devem possuir ou restabelecer uma equipe de colaboradores internos (Consultores), que *in loco*, levante as necessidades dos clientes, ora por levantamentos de demandas, ora por observação crítica e criteriosa com apoio dos profissionais das áreas.

A política pública de desenvolvimento dos recursos humanos fazendários deve ter o seu próprio núcleo de articulação, superando o preconceito da técnica não poder misturar-se à política, pois como afirma Ruas (1998), as políticas públicas envolvem atividade política e essas nunca serão resultado apenas da análise racional e técnica sobre determinado problema. Uma política pública em detrimento de ações de desenvolvimento deve prever uma intensa articulação política interna e externa, cujo objetivo será de ampliar parcerias, captar recursos ou possibilidades de novas fontes de recursos, manutenção e ampliação da força de um corpo funcional motivado e articulado e o convencimento junto aos profissionais vinculados, especialmente as entidades representantes de categorias profissionais, cuja parceria poderá ser uma via de mão dupla de benefícios mútuos, de esclarecimentos de equívocos e de superação de divergências.

Como exemplo da necessidade de esclarecimentos importa citar que recentemente, uma associação que representa parte dos profissionais fazendários publicou um artigo tecendo severas críticas ao projeto de mapeamento das competências, equivocando-se ao misturar o conceito em análise, das competências que visam definir perfis profissionais para o aumento da eficiência na organização pública com o conceito de competência legal definido para um determinado cargo público. Conceito este previsto em Edital do concurso respectivo e na própria Lei de criação do respectivo cargo público.

Equívocos como o apresentado acima, se não devidamente tratado, por meio de um diálogo franco e transparente que deve refletir uma política pública, inclusive permeada por negociações com os vários agentes políticos representantes da categoria, poderá significar um obstáculo à implementação do projeto ou até mesmo sua inviabilidade.

Situações assim reforçam a importância a ser dada à política pública e o diferencial existente entre ações de desenvolvimento de Recursos Humanos e Política Pública de Desenvolvimento de Recursos Humanos.

Defende-se então, dada a sua complexidade e abrangência, reservar um papel de protagonista ao projeto de mapeamento das competências na implantação da política pública de desenvolvimento do corpo funcional fazendário, desdobrando-o em vários outros, sendo observados conceitos com base nos princípios da participação, da transparência, do associativismo, enfim, nos princípios que devem nortear uma política pública.

Portanto, estruturar um mapa de desdobramento do projeto, cujo objetivo é transformar essa ação concreta e específica na ação principal da política pública de desenvolvimento de pessoas da SEFAZ é algo que pode ser descrito como o essencial desse trabalho. Dissociar a competência abordada que se refere ao espaço ocupado pelo servidor na organização da discussão de competência legal de auditor fiscal e dos demais cargos da organização constitui-se uma ação proativa fundamental para eliminar obstáculos futuros.

Essas várias iniciativas sugeridas encontram reforço no fato dos gestores fazendários não disporem de políticas públicas estruturadas, que lhes garantam sustentabilidade e economicidade das iniciativas de aprimoramento da gestão organizacional, no âmbito das competências organizacionais e gerenciais, entendendo-se que, de fato, inexistente uma política pública, considerando os conceitos dos especialistas e da pesquisa junto aos gerentes fazendários.

[...] as políticas públicas pressupõem atividade política e essas nunca serão resultado apenas da análise racional e técnica sobre determinado problema. O processo político, a interação de forças e atores em uma determinada arena política influenciará sobremaneira os resultados das políticas públicas, vindo frequentemente emperrar em virtude da competição interburocrática além da descontinuidade administrativa, tão presente em nossa administração pública (RUA, 1998).

Concebe-se que, mesmo existindo toda uma estrutura de desenvolvimento de pessoas, bem gerenciada e dotada de profissionais qualificados, com utilização de ferramentas eficientes, a SEFAZ precisa ir além, ou seja, incluir o pressuposto político no processo de desenvolvimento de pessoas visando pactuar com os vários sujeitos do processo, unindo esforços em prol de um resultado comum, inclusive abordando a interconexão dessa iniciativa com outras ações de cunho institucional.

Esta análise teve seus objetivos alcançados, pois foram desnudados vários aspectos do processo de mapeamento das competências, destacando-se, entre eles, a questão da participação democrática e do ambiente organizacional do momento.

Quanto à participação democrática, foi identificada a ausência de sujeitos importantes para o sucesso do projeto. As entidades representativas dos profissionais, que utilizam sistematicamente os serviços e produtos da organização, não foram chamadas a participar do processo. Acredita-se que essas entidades poderão ajudar à Secretaria da Fazenda a analisar questões internas, sob outros prismas, especialmente em relação à visão do cliente contribuinte. Isso não significa interferir em assuntos internos, mas opinar com o intuito de contribuir para a melhoria do processo.

Defende-se por fim, um amplo debate acerca do tema, com um objetivo claro de transformar esse projeto no carro chefe da política pública de desenvolvimento de pessoas da SEFAZ, quiçá do Estado, aproveitando-se da

avaliação da metodologia aplicada, cujos entrevistados registraram informações valiosas para o aperfeiçoamento das próximas etapas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Marilis L *et al.* **Trabalho e educação**: uma revisão da bibliografia atual. Porto alegre, 1994.

AMARAL, H.K. **Conexões estratégicas para o aumento da eficácia das ações de capacitação de dirigentes públicos**. Madri: CLAD, novembro, 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos (1997) Cidadania e Res Publica: A Emergência dos Direitos Republicanos. **Revista de Filosofia Política** - Nova Série, p. 99-144. vol.1, 1997.

BRASIL. **Lei nº. 58**. Rio de Janeiro: 26 de setembro de 1836.

CEARÁ. Avaliação Anual do Plano Plurianual 2004-2007. Fortaleza: SEPLAN, 2006.

CLEMENTINO, Josbertini Virginio. **As políticas de juventude na agenda pública brasileira**: desafios e perspectivas. Dissertação de Mestrado Universidade Estadual do Ceará, junho/2009.

DUTRA, Joel Souza. **Administração de Carreiras**. São Paulo: Atlas, 1996.

DUTRA, Joel Souza (Org.). **Gestão por Competências**. 2. ed. São Paulo: Gente, 2001.

FAORO, R. **Os Donos do Poder**: a formação do patronato brasileiro. 3. ed, São Paulo: Globo, 2001.

FLEURY, Maria Tereza Leme. Aprendizagem e gestão do conhecimento. *In*: DUTRA, Joel Souza (Org.). **Gestão por Competências**. 2. ed. São Paulo: Gente, 2001.

FLEURY, Afonso; FLEURY, Maria Tereza. **Aprendizagem e inovação organizacional**. São Paulo: Atlas, 1995.

GITAHY, Leda. Inovação tecnológica, subcontratação e mercado de trabalho. São Paulo: **Perspectiva**, v.8, n.1, p.144-153, janeiro/março 1994.

HIPÓLITO, J. A. **Administração salarial**. São Paulo: Atlas, 2001.

JACQUES, E. **Levels of abstraction in human action**. London: Educational Books, 1978.

JACQUES, E. **Equitable payment**. London: Educational Books, 1961

KARMACK, E. **Government Innovation Around the World**. Faculty Research Working Papers Series, RWP04-010, Ash Institute for Democratic Governance and Innovation, Kennedy School of Government, Harvard, 2004.

LE BOTERF, G. **De la compétence**. Le Edition d'Organisation. Paris: 1994.

LE BOTERF, G. **Compétence et navigation professionnelle**. Éditions d'Organisation. Paris: 1999.

LE BOTERF, G. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. Tradução Patrícia Chittoni Ramos Reuillard. Porto Alegre: Artemed, 2003.

LEVY, Evelyn. **Formação e capacitação na construção de um novo Estado**. Texto para discussão Brasília: ENAP/MCLAGAN, setembro/1997.

MCCLELLAND, D. **Testing for Competence Rather Than for Intelligence.** American Psychologist, January, 1973.

MCLAGAN, P. A. Competencies: the next generation. **Taining & development journal**, Vol. 51. May, 1997. p.40-47.

RICHARDS, Sue. Former des managers pour la modernisation du service public, le rôle du Management Development. **Revue Française d'Administration Publique**, n°. 51, jui-sep 1989, Institut International d'Administration Publique, Paris, 1989.

RUAS, Roberto. **Qualidade Total**: organização e gestão do trabalho na produção industrial. Porto Alegre, UFRGS, julho de 1994.

PARRY, S. B. The Guest for Competencies. **Training**, v. 33, n. 7, p. 48-56; 1996.

PEREIRA, Potyara A. P. Sobre a política de assistência social no Brasil. *In*: BRAVO, Maria Inês; PEREIRA, Potyara. A. P. (orgs.). **Política Social e Democracia**. São Paulo: Cortez, 2001.

PRAHALAD, C. K e HAMEL, G. The core competence of the corporation. **Harvard Business Review**, v. 90, n. 3, p.79-91, May/June, 1990.

RUA, Maria das Graças. As políticas públicas e a juventude dos anos 90. *In*: BRAVO, Maria Inês; PEREIRA, Potyara. A. P. (orgs.). **Política Social e Democracia**. São Paulo: Cortez, 2001.

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. *In* SARAVIA & FERRAREZI, **Políticas Públicas**. ENAP, 2006.

SILVA, M. A. C. A Gestão por Competências: – um estudo inicial. **XXIII Encontro Nacional de Engenharia de Produção**. Ouro Preto: ENEGEP, 2003.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas**: uma revisão da literatura. *Sociologias*. Porto Alegre: UFRGS, IFCH, ano 8, n° 16, jul-dez. 2006, p. 20-45.

ZARIFIAN, P. Valor, organização e competência na produção do serviço - esboço de um modelo de produção de serviço. *In*: SALERNO, M.S. **Serviço**: produção, desempenho e trabalho. São Paulo: SENAC, 2001.