



Correspondência aos Autores

¹ Marcos Baptista Lopez Dalmau
E-mail: professordalmau@gmail.com
CV Lattes
<http://lattes.cnpq.br/4530240320266470>
Universidade Federal de Santa Catarina

² Carolina Suelen da Silva
E-mail: carolina.silva.ufsc@gmail.com
CV Lattes
<http://lattes.cnpq.br/3581605367611039>
Universidade Federal de Santa Catarina

³ Jose Pereira do Canto
E-mail: jpcanto1@gmail.com
CV Lattes
<http://lattes.cnpq.br/6985880037620747>
Universidade Federal de Santa Catarina

Submetido: 25 out. 2021

Aceito: 31 ago. 2022

Publicado: 01 set. 2022

10.20396/riesup.v9i0.8666622
e-location: e023020
ISSN 2446-9424

Checamagem Antiplágio



Distribuído sobre



A implementação do modelo de Gestão por Competências nas Universidades Federais Brasileiras: caminhos percorridos e desafios enfrentados

Marcos Baptista Lopez Dalmau¹ <https://orcid.org/0000-0002-8620-1625>

Carolina Suelen da Silva² <https://orcid.org/0000-0001-7823-1747>

Jose Pereira do Canto³ <https://orcid.org/0000-0001-6174-5450>

^{1,2,3} Universidade Federal de Santa Catarina

RESUMO

As universidades federais brasileiras fazem parte de um sistema maior de organizações que têm que seguir determinadas normas legais, principalmente por sua essência na Administração Pública. Buscam constantemente melhorias para a prestação dos seus serviços, dentre elas na gestão de pessoas, as quais são fatores determinantes para excelência de qualquer organização, seja ela pública ou privada. Nesse sentido, a implementação da gestão por competências ganhou destaque nessas instituições nos últimos anos. Esta pesquisa tem como objetivo geral analisar o estágio da implementação do modelo de gestão por competências em universidades federais brasileiras no que tange os subsistemas de gestão de pessoas. Para isso, procurou-se identificar a existência de objetivos, metas, ações ou iniciativas para gestão por competências no PDI dessas instituições, verificar o estágio de implementação do modelo em cada subsistema, e evidenciar os desafios enfrentados na implementação do modelo. Trata-se de uma pesquisa básica, quanto aos seus fins, com níveis exploratória e descritiva e, quanto aos meios ou métodos empregados, se utilizou de bibliográfica, documental e levantamento de campo (survey) com doze universidades com datas de fundação antes de 2006. Se utilizou de métodos mistos ou convergentes na abordagem do problema (qualitativo e quantitativo) sob enfoque indutivo, por meio da análise de conteúdo e estatística básica descritiva. As limitações apontadas dizem respeito ao aprofundamento restrito aos elementos constitutivos da gestão por competências, sem análise aprofundada dos decretos; e a exclusão das universidades cujas criação se deu após de 2006, o que caracteriza lacunas para estudos futuros.

PALAVRAS-CHAVE

Gestão por Competências. Competência. Universidade Federal.

The implementation of the Competency Management model in Brazilian Federal Universities: paths taken and challenges faced

ABSTRACT

Brazilian federal universities are part of a larger system of organizations that have to follow certain legal norms, mainly because of their essence in Public Administration. They are constantly looking for improvements in the provision of their services, including people management, which are determining factors for the excellence of any organization, whether public or private. In this sense, the implementation of competency management has gained prominence in these institutions in recent years. This research has as general objective to analyze the stage of implementation of the competency management model in Brazilian federal universities regarding the personnel management subsystems. For this, we tried to identify the existence of objectives, goals, actions or initiatives for the management of competences in the PDI of these institutions, verifying the stage of implementation of the model in each subsystem, and highlighting the challenges faced in implementing the model. It is basic research, as to its purposes, with exploratory and descriptive levels and, as to the means or methods used, it was used bibliographical, documental, and field survey (survey) with twelve universities with foundation dates before 2006. Mixed or convergent methods were used to approach the problem (qualitative and quantitative) under an inductive approach, through content analysis and basic descriptive statistics. The limitations pointed out concern the restricted deepening of the constituent elements of management by competences, without in-depth analysis of the decrees; and the exclusion of universities whose creation took place after 2006, which characterizes gaps for future studies.

KEYWORDS

Competency-based Management. Competence. Federal University.

La implementación del modelo de Gestión por Competencias en las Universidades Federales de Brasil: caminos tomados y desafíos enfrentados

RESUMEN

Las universidades federales brasileñas son parte de un sistema más amplio de organizaciones que deben seguir ciertas normas legales, principalmente por su esencia en la Administración Pública. Buscan constantemente mejoras en la prestación de sus servicios, incluida la gestión de personas, que son factores determinantes para la excelencia de cualquier organización, sea pública o privada. En este sentido, la implementación de la gestión por competencias ha ganado protagonismo en estas instituciones en los últimos años. Esta investigación tiene como objetivo general analizar la etapa de implementación del modelo de gestión por competencias en las universidades federales brasileñas en relación con los subsistemas de gestión de personal. Para ello, se intentó identificar la existencia de objetivos, metas, acciones o iniciativas para la gestión de competencias en el PDI de estas instituciones, verificando la etapa de implementación del modelo en cada subsistema, y destacando los desafíos enfrentados en la implementación del modelo. Se trata de una investigación básica en cuanto a sus propósitos, con niveles exploratorio y descriptivo y, en cuanto a los medios los métodos utilizados, se utilizó una encuesta bibliográfica, documental y de campo (encuesta) con 12 universidades con fecha de fundación anterior a 2006. Se utilizaron métodos para abordar el problema (cualitativo y cuantitativo) bajo un enfoque inductivo, a través del análisis de contenido y la estadística descriptiva básica. Las limitaciones señaladas se refieren a la profundización restringida de los elementos constitutivos de la gestión por competencias, sin un análisis en profundidad de los decretos; y la exclusión de universidades cuya creación tuvo lugar después de 2006, lo que caracteriza brechas para estudios futuros.

PALABRAS CLAVE

Gestión por competencias. Competencia. Universidad Federal.

1 Introdução

A Administração Pública brasileira passou por diversos momentos e reformas administrativas no último século, dos quais foram extraídos grandes aprendizados, pois são nestes momentos que se instalam grandes desafios, impostos pela globalização, competitividade, sociedade da informação e do conhecimento, da transformação digital, da conectividade, dentre outros. É nesse cenário que o serviço público vem se transformando, desde as profundas mudanças baseadas no setor privado inseridas pela ideia de nova gestão pública, com apego a indicadores de qualidade e excelência, tais como: eficiência, eficácia, efetividade, com propósito orientado à valorização do cidadão e o destaque para as organizações públicas por suas práticas de gestão estratégica.

Nessa seara, a gestão de pessoas na organização tem como propósito procurar desenvolver pessoas e reconhecê-las, seja individual ou coletivamente, a fim de construir equipes de alta performance (DUTRA, 2016), pois as organizações, mais do que nunca, requerem e irão requerer competências profissionais de alto impacto, dentre as quais estão comprometer-se com os objetivos da organização e de gerar resultados efetivos. É nesse sentido que gerir pessoas ganha um enfoque estratégico ao promover o alinhamento do desempenho individual aos objetivos da organização por meio da definição de perfis e estratégias de desenvolvimento profissional e pessoal baseada nas competências necessárias à organização, se utilizando, inclusive, da abordagem de gestão por competências (SCHIKMANN, 2010).

Dessa forma, inicialmente, se faz necessário entender duas coisas: o porquê da necessidade de se trabalhar com a abordagem de competências nas organizações; e o que são competências essenciais da organização. A primeira, porque é preciso “estimular as capacidades de inovação, adaptação e aprendizagem, adequadas aos requisitos do desenvolvimento econômico contemporâneo, caracterizado pelo rápido avanço tecnológico e a constante exigência de incrementar a produtividade”; e a segunda é “conjunto de conhecimentos, habilidades, tecnologias e sistemas [...] difíceis de serem imitados pela concorrência, que geram valor [...], portanto, conferem vantagem competitiva para a organização” (GUIMARÃES, 2000, p. 130 e 131).

Nesse contexto competitivo, inerente ao setor privado e que não prevê estruturas complexas, como é a universidade, podem haver limitações na aplicação de ferramentas e metodologias, o que não diminui as contribuições que elas apresentam, como por exemplo, a motivação e o direcionamento para o futuro e para o atendimento dos objetivos estratégicos. Cabe, ainda, destacar a natureza pública das universidades, por serem regidas por um arcabouço legal e sujeitas a instrumentos de controle da sua eficiência, o que afeta diretamente nas possibilidades de aplicação das novas metodologias. no que tange a legalidade dos atos da administração pública (PASCUCI et al., 2016).

As práticas da gestão por competências vêm sendo desenvolvidas desde o século passado nas organizações privadas e apresentaram-se como caminho para alinhar as estratégias organizacionais aos desafios do presente. No Brasil, essas práticas já eram vistas

no início deste século, inclusive em algumas instituições públicas, com destaque para administração pública indireta (PIRES et al. 2005; CARBONE, 2016), contudo ganhou força a partir de 2006, com a publicação do decreto 5.707, o qual trouxe a proposição de política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, tendo destaque para a capacitação dos servidores públicos em geral. Em 2019, por meio do decreto 9.991, houve uma atualização para “política nacional de desenvolvimento de pessoas - PNDP”, mas ainda enfrenta desafios para sua implementação.

Diante disso, se a abordagem por competências é um caminho para uma gestão estratégica de pessoas e, ao mesmo tempo, contribui para o alinhamento e desenvolvimento individual e organizacional, além de serem notáveis as diferenças entre o setor privado e o público, o que podem impactar na implementação do modelo de gestão por competências, seria importante entender: qual estágio dessa implementação nas universidades públicas federais brasileiras? Esta pesquisa procurou entender e responder isso ao analisar qual o estágio de implementação do modelo de gestão por competências nas universidades federais brasileiras e os desafios encontrados neste processo, perpassando pelos subsistemas de gestão de pessoas. Para isso, foi necessário identificar a existência de objetivos, metas, ações ou iniciativas no campo da gestão por competências nos Planos de Desenvolvimento Institucional - PDI dessas universidades; verificar o estágio da implementação desse modelo que tange aos subsistemas de gestão de pessoas; e por fim, evidenciar os desafios enfrentados na implementação do modelo.

2 Gestão por Competências nas Universidades Federais

A gestão por competências nas universidades federais tem gerado diversas discussões isoladas por alguns pesquisadores e estudantes de graduação e pós-graduação. Esta pesquisa, por sua vez, busca ampliar essa investigação por meio de uma amostragem dessas instituições que, de certa forma, pode representar um contexto geral. Para isso é necessário compreender o contexto em que as universidades estão inseridas enquanto integrantes da administração pública por meio de alguns delineamentos teóricos a fim de auxiliar no entendimento desse processo e explicitar algumas dificuldades inerentes ao contexto universitário (2.1), em seguida, a gestão de pessoas e seus subsistemas em geral e, em particular, na Administração Pública (2.2) e, por fim, as abordagens sobre competências e gestão por competências (2.3).

2.1 O contexto da Universidade

A lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDB) disciplina a educação escolar, reconhecendo que os processos formativos ocorrem para além da escola, nas interações sociais do indivíduo, sendo dever da família e do Estado. Além da definição dos princípios gerais, em seu artigo 3º, também apresenta as finalidades específicas da educação superior, que passam pela formação profissional, incentivo à pesquisa, divulgação de conhecimento, conhecimento dos problemas atuais e interação com a população por meio da extensão, conforme artigo 43. As diretrizes se aplicam às instituições de ensino públicas e privadas (BRASIL, 1996).

As universidades federais fazem parte da administração pública indireta, como entidades autárquicas, por executarem atividades típicas da Administração Pública, neste caso, a educação. Estas entidades são caracterizadas pelo serviço autônomo e sua criação é mediante lei específica, dotadas de personalidade jurídica própria, para prestar serviços que requeiram gestão administrativa e financeira descentralizada visando garantir seu melhor funcionamento (BRASIL, 1967). Numa perspectiva mais ampla, as organizações públicas, dentre as quais as universidades estão inseridas, podem ser entendidas “como um ambiente complexo onde interagem pessoas e grupos em constante disputa por espaço [...] onde interagem setores de interesse bastante heterogêneos” (BERGUE, 2020 p.127).

A autonomia das universidades, em termos didáticos-científicos, administrativos e de gestão financeira e patrimonial, é garantida pela Constituição Federal de 1988 em seu artigo 207, e também prevê a obediência ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Essa carta maior prevê que compete estritamente à União legislar sobre as normas gerais de licitação e contratação nas autarquias, conforme o artigo 22, e também dispõe sobre os princípios a serem seguidos pela administração direta e indireta descritos no artigo 37 (BRASIL, 1988), o que em termos práticos significa que a autonomia das universidades e a atuação de seus gestores devem ocorrer dentro dos limites previstos na legislação e nos princípios que regem a administração pública.

Os atos administrativos dos gestores devem ser motivados, com indicação de fundamentos jurídicos e fatos, estão sujeitos à fiscalização de órgãos de controle, e submetem-se, também, à tutela ou supervisão ministerial exercida pelo Ministério da Educação (MEC) (BRASIL, 1999). Para além de seus processos administrativos, as atividades finalísticas da universidade são reguladas, supervisionadas e avaliadas na forma da lei (BRASIL, 2017). Apesar de as universidades públicas federais não serem subordinadas ao MEC, há vinculação jurídica para supervisão enquanto ministério competente sobre a pauta (BRASIL, 1967). Diante do contexto legal onde as universidades estão inseridas, não seria diferente com relação às tratativas referentes à gestão de pessoas, onde há regramentos para seleção, contratação, desenvolvimento, possibilidades de carreira, avaliação, entre outros.

2.2 Gestão de pessoas na administração pública

Observa-se na literatura diversas abordagens sobre a função da administração “gestão de pessoas” que, muitas vezes, é vista como um conjunto de políticas e práticas, de funções, de processos, de subsistemas (GUIMARÃES et al, 2001; BARBIERI, 2014, GIRARDI; DALMAU, 2015; DUTRA, 2016). Este último, por sua vez, advém da abordagem sistêmica, a qual enxerga a organização como um sistema maior no qual se inserem outros sistemas, dentre os quais, o sistema gestão de pessoas que, por conseguinte, possui seus subsistemas que interagem entre si (MOTTA, 2011).

Barbieri (2014) ensina que é um sistema de atração, retenção e desenvolvimento de talentos. Girardi e Dalmau (2015) explicam que os processos ou funções de gestão de pessoas são: agregar, processo para incluir novas pessoas; aplicar, processo para detalhar atividades a serem desempenhadas pelas pessoas; recompensar, processo para incentivar pessoas;

desenvolver, processo para capacitar pessoas; manter, processo para prover condições que mantenham as pessoas satisfeitas na realização de suas atividades; e monitorar, processo para verificar resultados através do acompanhamento e controle de atividades.

Dutra (2016), por sua vez, adota uma visão complementar às visões funcional e sistêmica da gestão de pessoas ao adotar o desenvolvimento humano como forma de agregar valor à organização e ao indivíduo. Sustenta que há um novo contrato psicológico pautado no desenvolvimento organizacional com contribuições efetivas das pessoas e que estas devem receber contribuições da organização para seu desenvolvimento pessoal e profissional. Essas abordagens, ou pontos de vista, se mostram relevantes para o entendimento sobre suas subdivisões ou vertentes, mas que poderiam chegar a um consenso ou uniformização dos conceitos. Por esse motivo, adotamos nesta pesquisa a abordagem sistêmica, ou seja, a nomenclatura “subsistemas de gestão de pessoas” com uma mesclagem dos seus desdobramentos.

A gestão de pessoas é marcada por descontinuidades e dificuldades na estruturação dos seus principais sistemas. A instituição de um órgão específico para regular as políticas de “recursos” humanos na administração pública se deu na década de 1930, a regulamentação das relações entre estado e servidores se deu ao final da mesma década e passou por diversas reformas e adequações que deram origem à lei nº 8.112 de 1990. Este movimento da administração pública, de um modelo burocrático para gerencialista, foi estruturado por meio de decretos, legislação e outros instrumentos na intenção de acompanhar a evolução verificada na iniciativa privada (OLIVEIRA; MEDEIROS, 2011; PIRES, et al., 2005).

Essa transição, da administração pública paternalista e burocrática à gerencialista se observou com a entrada em vigor da emenda constitucional 19 de 1998, iniciada na década de 1980 e consolidada a partir de 1990 quando a administração pública passou a implementar práticas do setor privado, iniciando com uma abordagem sistêmica e culminando com o modelo de gestão estratégica, com as políticas de desenvolvimento de pessoas e o início da gestão por competências (OLIVEIRA; MEDEIROS, 2011). Contudo, para os diversos subsistemas de gestão de pessoas em geral e, em particular nas universidades, existem normas legais que, em alguns casos, endurecem em vez de flexibilizar as ações desenvolvidas, conforme apresentados no Quadro 1.

Observa-se que nas duas últimas décadas tem havido um esforço da Administração Pública, em geral, a fim de acompanhar e implementar as práticas que sustentam a iniciativa privada por meio da gestão estratégica de pessoas, cujo enfoque está em atingir tantos os objetivos da organização quanto o desempenho individual, incluindo a definição de perfis, estratégias de desenvolvimento profissional e pessoal e avaliação de desempenho, baseado nas competências necessárias à organização por meio de alguns instrumentos, tais como: planejamento de gestão de pessoas; gestão de competências; capacitação continuada com base em competências; e avaliação de desempenho e de competências (SCHIKMANN, 2010).

Quadro 1. Subsistemas de gestão de pessoas e legislação aplicável¹

Subsistema	Legislação aplicável
Agregar, Captar, Prover, Suprir.	Constituição Federal 1988 (art. 37, II); Lei 8.112/1990 (Título II); Decreto 9.739/2019; Lei 11.091/2005; Lei 12.772/2012; Lei 11.784/2008.
Aplicar	Constituição Federal 1988; Lei 8.112/1990; Lei 11.091/2005; Lei 12.772/2012; Lei 11.784/2008; Decreto 5.824/2006; Decreto 9.991/2019; IN SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21/2021; Normativos internos.
Recompensar, Valorizar, Retribuir.	Constituição Federal 1988, Lei 8.112/1990 (Títulos III e VI); Lei 11.091/2005; Lei 12.772/2012; Lei 11.784/2008; Decreto 5.824/2006; Normativos internos.
Desenvolver	Decreto 5.707/2006 ² ; Decreto 5.825/2006; Decreto 9.991/2019; IN SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21/2021; Normativos internos.
Manter, Manutenção	Lei 8.112/1990 (Título III e VI); Lei 8.460/1992; Decreto 3.887/2001; Normativos internos.
Monitorar, Controlar Acompanhar, Avaliar.	Lei 10.681/2004; Portaria MEC 92/2014; Nota Técnica INEP/DAES/CONAES nº 062/2014; Decreto 7.133/2010; Lei 11.784/2008 (Cap. II); Normativos internos.

Fonte: Elaborado pelos autores com base na literatura e documentos (2021)

No âmbito das universidades federais a abordagem da gestão por competências tem sido vista como um caminho para a gestão estratégica de pessoas, pois há um movimento para aplicação das práticas dessa abordagem a partir do decreto 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, com viés para capacitação dos servidores em geral. No mesmo ano, o decreto 5.825, de 29 de junho de 2006, estabeleceu diretrizes para elaboração do plano de desenvolvimento dos técnicos administrativos em educação. Em 2019, por meio do decreto 9.991, houve uma atualização dessa política, apresentando não somente o viés da capacitação, mas também as condições para o desenvolvimento das capacidades humanas ou dimensões da competência, já ajustado pelo decreto 10.506 de 2 de outubro de 2020 para dispor, sobre as licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Essa política possui como objetivo “promover o desenvolvimento dos servidores públicos nas competências necessárias à consecução da excelência na atuação dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional” (BRASIL, 2006a, 2006c, 2019b, 2020).

2.3 Competências e Gestão por Competências

Os estudos relacionados às competências humanas ganharam espaço na década de 70, com o pesquisador norte americano David McClelland, que apontou algumas deficiências nos testes tradicionais de inteligência e conhecimento, também conhecido como teste de QI. O psicólogo apontou dois pontos de atenção sobre os testes de QI, a saber: não podiam prever o sucesso do indivíduo, tanto na vida quanto no trabalho; e atuavam como reforço de preconceitos contra pessoas de nível socioeconômico inferior, mulheres entre outras minorias. Diante dessas falhas, ele desenvolveu e aplicou um método para identificar variáveis de competências de diplomatas americanos, que resultou em indícios claros de diferenças de

¹ Principais regramentos, não objetivando exaurir o arcabouço legal disponível vigente e ou revogado.

² Decreto revogado em 2019 pelo decreto 9.991.

habilidades, aptidões e atitudes os quais diferenciam profissionais excelentes dos medíocres (MCCLELLAND, 1973).

Já o sociólogo e economista, Philippe Zarifian (2001), discutiu as diferenças entre qualificação e competências em meados da década de 1980, e atribuiu uma definição multidimensional de competência. O autor apontou três aspectos: a tomada de responsabilidade e atitude do indivíduo; a inteligência prática, que consiste na transformação dos conhecimentos; e a capacidade de mobilizar atores em torno de diferentes situações. Na concepção de Le Boterf (1995), a construção do conceito de competência passa também por três eixos: a pessoa; formação educacional; e experiência profissional. Neste contexto, conceitua a competência como um saber agir responsável e reconhecido pelos outros indivíduos, envolvendo saber como mobilizar, integrar e transferir conhecimentos, habilidades e recursos em um determinado contexto profissional. O autor ainda afirma que a competência não pode ser dissociada do ato, ou seja, a competência não se concretiza na teoria, somente na situação ou prática.

Ainda na década de 90, um estudo realizado por Prahalad & Hamel (1990) trouxe o conceito de competências essenciais, afirmando que algumas poucas competências geram diferenciação e vantagens competitivas para as organizações, e que estas devem ser identificadas e mantidas para garantir diferencial no mercado. Evidenciaram também as competências organizacionais, que são necessárias para o funcionamento de cada função na organização, e tem estreita ligação com as competências individuais, sendo as últimas a ponte para que a estratégia da empresa apresente resultados. Observa-se, portanto, um intenso debate a respeito do tema pelas correntes americana (McClelland, 1973; Prahalad; Hamel, 1990) e europeia (Le Boterf, 1995; Zarifian, 2001), mas ainda assim, diversos autores da corrente latina ou integradora incluem suas visões nessa seara, como Guimarães (2001); Fleury e Fleury (2001); Brandão e Bahry (2005); Fisher *et al.* (2009); Carbone *et al.* (2016) e Alles (2016), os quais apontam uma forte ligação ao indivíduo, a qual é conhecida como corrente integradora.

Fleury & Fleury (2001), Brandão e Guimarães (2001), Brandão e Bahry (2005) convergem para que a competência está relacionada à capacidade de um indivíduo saber agir de maneira responsável e reconhecida, mobilizando, integrando e transferindo conhecimentos, recursos e habilidades, que agregam valor econômico para a organização e valor social ao indivíduo. Neste mesmo sentido, Fischer *et al.* (2009) complementa, ao concordar com Durand (2000) que para ser competente não basta somente ser dotado de conhecimentos, habilidades e atitudes, mas também capaz de mobilizar recursos. Já a Alles (2016) explica que são características individuais de personalidade transformadas em comportamentos que resultam em um desempenho superior ou de sucesso. O Quadro 2 apresenta uma síntese das correntes e perspectivas dos diversos autores estudados sobre a definição de competência.

Quadro 2. Síntese das perspectivas sobre competência

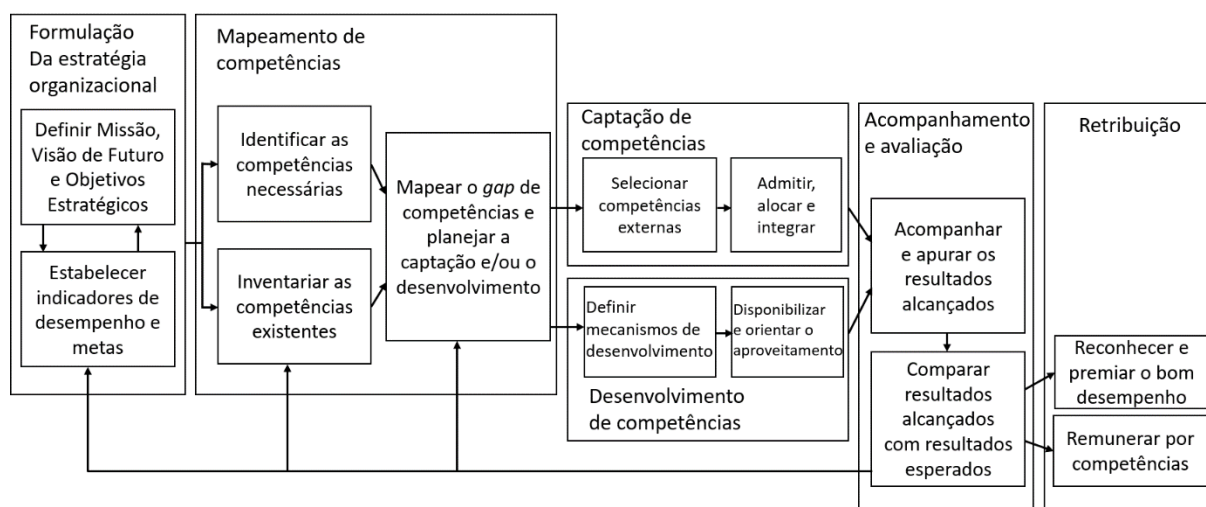
Corrente	Definição	Autor
Norte-americana	Elemento inerente ao indivíduo que permite com que o mesmo possa realizar atividades com desempenho superior. É ligada, não somente ao indivíduo, mas à estratégia organizacional; associa-se ao esforço coletivo dos membros da organização, partindo do individual para o organizacional, ou seja, competência da “organização”.	McClelland (1973) Pralhad e Hamel (1990)
Europeia	Emerge quando diante de situações complexas e inovadoras. Associa ao esforço coletivo através da sinergia do esforço individual de cada membro da equipe ou grupo de trabalho.	Zarifian (1999) Le Boterf (1995)
Latino-americana ou “integradora” (a partir de 2000)	Apresenta como três “dimensões” - conhecimentos, habilidade e atitudes que, num contexto organizacional específico, objetiva a obtenção de alto desempenho no trabalho É o comportamento observável no trabalho, pois o desempenho profissional é consequência da combinação ou aplicação dos conhecimentos, habilidades e atitudes, e que ele está associado aos comportamentos manifestados no ambiente de trabalho. Conjunto de saberes capazes de agregar valor econômico à organização e social ao indivíduo. Capacidade de mobilizar recursos. É expressa quando o conjunto de recursos ou dimensões - conhecimentos, habilidade e atitudes - geram um resultado ou desempenho no trabalho. É característica individual de personalidade, transformada em comportamentos que resultam em um desempenho de sucesso.	Guimarães (2001) Brandão e Bahry (2005) Fleury e Fleury (2001) Fisher et al. (2009) Carbone et al. (2016) Alles (2016)

Fonte: Elaborado pelos autores com base na literatura (2021)

Em geral, observa-se que os autores convergem para um conjunto importante de recursos na construção da competência: conhecimentos, habilidades e atitudes, que são as dimensões da competência. Concordam também que existem competências humanas (individuais ou de equipe) e organizacionais, que são os níveis organizacionais da competência, e precisam ser trabalhadas em conjunto para gerar valor.

A partir do entendimento de que as competências organizacionais têm como base processos e recursos aliados às competências humanas surge a necessidade de gerenciar este sistema a fim de garantir que os objetivos estratégicos da organização sejam atingidos. Diante disto, o modelo de gestão por competências propõe um alinhamento de esforços para planejar, captar, desenvolver e avaliar as competências necessárias para o atendimento dos objetivos estratégicos de uma organização, em seus diferentes níveis (GUIMARÃES, *et al.*, 2001; BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001; BRANDÃO; BAHRY, 2005). As principais fases deste modelo foram apresentadas, inicialmente, por Guimarães (2001) e, posteriormente, adaptadas por Brandão e Guimarães (2001), em seguida, por Brandão e Bahry (2005), conforme mostra o diagrama da Figura 1, no intuito de resumir a lógica de funcionamento dos processos e abordar detalhes da estratégia de funcionamento de cada etapa.

Figura 1. Modelo de gestão por competências



Fonte: Guimarães *et al.*, (2001) adaptado por Brandão & Bahry (2005, p. 181).

A formulação da estratégia organizacional é o ponto de partida no modelo de gestão por competências, portanto, é requisito fundamental para a implementação deste modelo que os objetivos estratégicos da organização estejam bem definidos. Com base nas informações estratégicas é possível identificar as competências necessárias e comparar com o conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes do quadro funcional, encontrar as lacunas (*gaps*) existentes, determinar o caminho a ser percorrido e executar ações de desenvolvimento neste sentido (BRANDÃO; BAHRY, 2005).

Ademais, o envolvimento e o comprometimento das pessoas são fundamentais para a gestão estratégica de pessoas, pois a comunicação e mobilização delas é fator importante para o planejamento organizacional, assim como o alinhamento das ações com a estratégia organizacional (BERGUE, 2020). E nas organizações públicas essas ações podem subsidiar atividades de gestão de pessoas, embasar a formatação de concursos, além de tornar processos de avaliação, lotação e movimentação mais transparentes. Algumas organizações implementam um sistema informatizado para banco de dados para armazenar e analisar as informações do perfil dos servidores, formação, informações de conquistas pessoais e suas trajetórias profissionais, chamado também de banco de talentos. Ações neste sentido auxiliam também na estruturação de planos para desenvolvimento profissional e pessoal dos servidores, gerando integração entre os subsistemas de gestão de pessoas (PIRES, *et al.*, 2005).

Tomando como referência o modelo proposto, conforme Figura 1, é possível identificar etapas relacionadas a esses subsistemas: na captação de competências podem ser identificados os processos para admitir, alocar e integrar, sendo possível observar nesta etapa os subsistemas para agregar (recrutamento e seleção) e aplicar (alocação); na etapa de desenvolvimento de competências é possível observar o subsistema desenvolver (treinamento e desenvolvimento); na etapa acompanhamento e avaliação é possível observar o subsistema monitorar (acompanhar, avaliar, controlar); e por fim, na etapa retribuição é possível observar

o subsistema manter e recompensar (valorizar, retribuir) as pessoas (BRANDÃO; BAHRY, 2005).

Portanto, com base na literatura descrita, e partindo do pressuposto de que a gestão de pessoas é um conjunto de subsistemas, funções, políticas e práticas de desenvolvimento humano, bem como no modelo apresentado na Figura 1, podemos extrair que a gestão por competências pode ser vista como uma forma sistemática, flexível, inovadora e interligada de gerenciar esses subsistemas de gestão de pessoas, mobilizando o conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes a fim de atingir os objetivos organizacionais, agregando valor econômico à instituição e social ao indivíduo.

3. Metodologia

Tomando como referência os respectivos objetivos da pesquisa, em termos metodológicos, quanto aos fins, ela pode ser caracterizada como básica, por reunir um conjunto de estudos a respeito de determinado tema, sem preocupação com seus possíveis benefícios; quanto ao nível ou propósitos mais gerais, exploratória, por proporcionar maior familiaridade com o problema, o que fez necessário o levantamento de bibliografias de autores clássicos e contemporâneos a fim verificar convergências e divergências sobre o tema, além de se utilizar como modelos para estimular a compreensão e, descritiva, pela sua característica de descrever uma determinada população ou fenômenos (GIL, 2019).

Nesse contexto, esta pesquisa se propôs a analisar o estágio da implementação do modelo de gestão por competências em universidades federais brasileiras no que tange aos subsistemas de gestão de pessoas. Para isso, foram elencados três objetivos específicos, a saber: identificar a existência de objetivos, metas, ações ou iniciativas no campo da gestão por competências nos PDIs das universidades federais brasileiras; verificar o estágio da implementação da gestão por competências no que tange os subsistemas de gestão de pessoas; e por fim, evidenciar os desafios enfrentados na implementação da gestão por competências nessas universidades.

Em relação aos meios ou métodos empregados para a consecução dos objetivos da pesquisa foram utilizadas técnicas tais como: a pesquisa bibliográfica, com a apresentação e revisão dos conceitos pertinentes ao tema; documental, por meio de análises de documentos das instituições pesquisadas e normas legais; e o levantamento de campo (*survey*), que consiste na interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer, selecionados num universo de pesquisa.

Quanto ao referencial teórico, foram utilizadas bibliografias de autores clássicos e contemporâneos quanto ao tema, além de uma pesquisa em algumas bases de dados a respeito do tema gestão por competências no serviço público, em universidades, e nos subsistemas de gestão de pessoas. As principais referências utilizadas, por tema, estão dispostas no Quadro 3.

Quadro 3. Principais referências utilizadas

Principais referências utilizadas	Autores(as)
Gestão de pessoas	Begue (2020); Barbieri (2014); Girardi; Dalmau (2015); Dutra (2016); Pires, <i>et al.</i> (2005)
Competências e gestão por competências	McClelland (1973); Prahalad e Hamel (1990); Zarifian (1999); Le Boterf (1995); Guimarães (2000); Guimarães <i>et al.</i> (2001); Brandão e Bahry (2005); Fleury e Fleury (2001); Fisher <i>et al.</i> (2009); Carbone <i>et al.</i> (2016); Alles (2016), Dutra (2016)
Discussões acerca da gestão por competências em universidades	Ramos, <i>et al.</i> (2016); Silva (2016); Landim (2017); Souza e Souza (2018); Sousa e Barbosa (2018); Ferreira (2018); Silva, (2019); Bassan, <i>et al.</i> (2020)

Fonte: Elaborado pelos autores (2021)

Além disso, foi realizada uma pesquisa documental através dos PDI das universidades e da legislação correlata.

Ainda quanto aos métodos, no que diz respeito à forma de abordagem do problema ou natureza dos dados, se utilizou de métodos mistos e convergentes, uma vez que se procurou aprofundar o entendimento sobre o tema e a fim de validar os resultados encontrados, além de ser mais adequados para investigação de fenômenos contemporâneos, visando aliar as vantagens da coleta e análise de dados tanto quantitativos (amostragem representativa, quantificação, generalização) quanto qualitativos (pequenas amostras, profundidade). Dessa forma, os dados foram coletados a partir do ambiente natural (levantamento), por meio de questionários estruturados aplicados aos sujeitos da pesquisa e analisados sob o enfoque indutivo; as percepções dos sujeitos consultados obtidas através de questionários foram analisadas qualitativamente, com vistas a validação de modelos teóricos (GIL, 2019; MARCONI; LAKATOS, 2019).

3.1 Descrição dos métodos empregados

3.1.1 Universo e amostragem

Por conseguinte, analisando o ambiente da pesquisa, de acordo com o Ministério da Educação³, no Brasil há 69 universidades federais, sendo 11 no Norte (15,94%); 20 no Nordeste (28,99%); 19 no Sudeste (27,54%); 11 no Sul (15,94%); e 8 no Centro-oeste (11,59%). De posse destes dados, foram estabelecidos alguns critérios (C) para estabelecer a amostra da pesquisa, tais como: data de criação antes de 2006 (C1); Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI vigente (C2); objetivos, metas, ações ou iniciativas no campo da gestão por competências inseridas no PDI (C3); e abrangência de todas as regiões do país (C4). Nesse sentido, foi feito um primeiro recorte das universidades que já existiam antes da publicação do Decreto 5.707 de 23 de fevereiro de 2006, resultando em 54, representando 78,3% do total de universidades brasileiras.

³ Disponível no Portal de Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior e-MEC, <https://emec.mec.gov.br/>.

Desse recorte, foi realizada uma busca aos Planos de Desenvolvimento Institucional - PDI vigentes em março de 2021 em seus sites institucionais, sendo encontrados 43, representando 62,3% do total de universidades que atendiam a esse critério e, juntamente a essa busca, uma análise sobre os possíveis objetivos, metas, ações ou iniciativas no campo da gestão por competências, sendo encontrados em PDIs de 22, representando 31,9% do total, e, dessa forma, atendendo a todos os critérios estabelecidos. Em seguida, foram selecionadas as 22 universidades que atenderam a todos os critérios, contemplando, de forma proporcional, todas as regiões do país, como pode ser visualizado na Tabela 1.

Tabela 1. Universo e amostra após aplicação dos critérios da pesquisa

Distribuição geográfica			C1		C2		C3		C4		Respondentes	
Norte	11	16%	8	15%	5	12%	3	14%	3	14%	3	25%
Nordeste	20	29%	14	26%	11	26%	6	27%	6	27%	3	25%
Sudeste	19	28%	19	35%	15	35%	6	27%	6	27%	2	17%
Sul	11	16%	8	15%	7	16%	4	18%	4	18%	3	25%
Centro-Oeste	8	12%	5	9%	5	12%	3	14%	3	14%	1	8%
Total	69	100%	54	100%	43	100%	22	100%	22	100%	12	100%

Fonte: Elaborado pelos autores (2021)

Assim, se observa que 15 universidades foram criadas após 2006, portanto, não selecionadas para a pesquisa. Das selecionadas, 11 não estavam com seus PDIs vigentes ou ainda estavam em construção, e 43 atenderam a esse critério, com ênfase para as regiões Sudeste e Sul, com 15 das 19, e 7 das 11, representando, aproximadamente, 80% e 64%, respectivamente. Já para os critérios C3 e C4, com mesma quantidade, explica-se pelo fato de que o C4 foi atendido por contemplar universidades de todas as regiões do país, ao passo que não seria atendido caso não houvesse universidades contempladas no critério C3 em alguma das regiões. Por fim, destaca-se a região Norte, que houve adesão de todas selecionadas à pesquisa, em contraponto às do Sudeste e Centro-Oeste.

3.1.2 Sujeitos, coleta, análise de dados e limitações do estudo

Para coleta de dados, foi elaborado um questionário estruturado com questões abertas e fechadas e subdividido por categorias de análises, tais como: perfil do(a) respondente; gestão por competências na universidade; gestão por competências NÃO implementada; sobre o decreto nº 5.707 de 23 fevereiro de 2006; sobre o decreto nº 9.991 de 28 agosto de 2019 e alterações⁴; e adicionalmente, questões com resposta opcional a fim de enriquecer a pesquisa.

⁴ No que diz respeito aos decretos, eles tratam, especificamente, da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) da administração pública federal que, inicialmente, em 2006, foi instituída por meio do decreto nº 5.707/2006. Este, por sua vez, foi revogado pelo atual decreto 9.991/2019, que aprimorou a PNDP. Cabe ressaltar que em 1998, o decreto nº 2.794, institui a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal. Contudo, os debates sobre a implementação do modelo de gestão por competências ganharam força em 2006, por meio do revogado decreto 5.707. Nesse aspecto, por detalhar

Ao total, foram 45 perguntas que abordaram desde a disponibilização de contato de email ao desejo de receber os resultados da pesquisa.

A elaboração desse questionário levou em consideração o modelo de gestão por competências apresentado, inicialmente, por Guimarães (2001) e, posteriormente adaptado por Brandão e Guimarães (2001) e Brandão e Bahry (2005), o qual apresenta um fluxo para sua implementação, tais como: formulação da estratégia da organização: missão, visão, objetivos; definição de indicadores e metas (alinhados aos objetivos); mapeamento de competências (identificar o *gap* – lacuna – entre as competências necessárias e as existentes); captação ou desenvolvimento de competências (captação: seleção de competências externas, individual por meio de recrutamento e seleção; organizacional, por meio de parcerias ou alianças; desenvolvimento: aprimoramento das competências internas, individual por meio aprendizagem; organizacional, por meio de investimento em pesquisa); acompanhamento e avaliação: monitoramento da execução dos planos operacionais e de gestão, e seus indicadores; e retribuição: reconhecer, premiar e remunerar (BRANDÃO; BAHRY, 2005).

De posse do questionário para coleta de dados, a partir da seleção da amostra do universo da pesquisa, foram contatados por email os(as) gestores(as) diretos(as) de gestão de pessoas, preferencialmente os(as) que atuam diretamente com alguma ação relacionada à gestão por competências, para responder ao questionário eletrônico disponibilizado ou a concessão de uma entrevista (em formato remoto) até determinada data. Pelo não retorno por parte de alguns contatos, foi realizado o reenvio do questionário. Desses (as) gestores (as) contatados (as), 13 aceitaram, mas 12 responderam, e 9 não responderam a solicitação/contato. Portanto, 54,5% das universidades qualificadas responderam à pesquisa, o que representa 17,4% do universo da pesquisa, conforme apresenta o Quadro 4.

De posse das respostas, foram realizadas as análises dos dados e informações e apresentados na seção 4, “resultados”, desta pesquisa. A análise de conteúdo demonstrou-se ser o melhor caminho para a parte qualitativa dos questionários, pois requer análise de forma sistemática e objetiva das respostas, em alguns casos com descrição literal, noutros, com interpretação. Neste caso, se fez “necessário recorrer a teorias” (BARDIN, 2011, p. 68) e discussão para melhor compreensão. Para isso, os respondentes foram codificados como E1 - entrevistado 1, E2 - entrevistado 2, e assim sucessivamente. Já a análise quantitativa se pautou na aplicação da estatística descritiva básica, principalmente nas questões fechadas do instrumento.

questões atinentes ao subsistema “desenvolvimento de pessoas” na administração pública federal, esse estudo não contemplou com profundidade a análise dos decretos, pois o objetivo aqui não é analisar a PNDP, conforme descrito.

Quadro 4. Detalhamento da amostra da pesquisa

Universidades Federais brasileiras em 2021 ⁵	69
Universidades Federais com fundação antes de 2006 ⁶	54
Universidades Federais com PDI vigente em março de 2021	43
Universidades Federais com objetivos, metas, ações ou iniciativas no campo da gestão por competências em seus PDI	22
Universidades Federais contatadas	22
Universidades Federais que responderam: <i>Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS</i> <i>Universidade Federal do Ceará - UFC</i> <i>Universidade Federal do Pará - UFPA</i> <i>Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO</i> <i>Universidade Federal de Santa Maria - UFSM</i> <i>Universidade Federal Fluminense - UFF</i> <i>Universidade Federal do Amazonas - UFAM</i> <i>Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre - UFCSPA</i> <i>Universidade Federal do Vale do São Francisco - UNIVASF</i> <i>Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN</i> <i>Fundação Universidade Federal de Rondônia-UNIR</i> <i>Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS</i>	12
Modo de coleta de dados	Questionário eletrônico

Fonte: Elaborado pelos autores (2021)

Por fim, algumas limitações que podem ser descritas no que diz respeito ao não aprofundamento dos decretos relacionados à PNPD por conta dos objetivos desta pesquisa que visa analisar, preponderantemente, os elementos constitutivos da gestão por competências alinhados aos subsistemas de gestão de pessoas e seu estágio de implementação, bem como a exclusão das universidades cuja criação se deu após de 2006, conforme descrição dos critérios da amostra, por conseguinte, elas podem ter implementado ou está em implementação a gestão por competências, o que caracteriza uma lacuna para estudos futuros.

4. Discussões e resultados

A pesquisa teve como parâmetro os subsistemas de gestão de pessoas adaptados ao modelo descrito. Para isso, foram entendidos como captação de competências - selecionar competências externas, admitir, alocar e integrar; desenvolvimento de competências - definir mecanismos de desenvolvimento, disponibilizar e aproveitar; acompanhamento e avaliação - acompanhar e apurar resultados alcançados, comparar resultados alcançados com resultados esperados; e retribuição: reconhecer e recompensar o bom desempenho, e remunerar por competências.

⁵ Disponível no Portal de Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior e-MEC, <https://emec.mec.gov.br/>.

⁶ Recorte levou em consideração o ano de publicação do Decreto nº 5.707 de 23 de fevereiro de 2006.

Nesta seção são apresentados as discussões e resultados que, em alguns casos, se utiliza da teoria para realçar as análises dos conteúdos. Para isso foi subdividida em seis subseções, com destaque para a quarta - onde é analisada a implementação da gestão por competências nos subsistemas de gestão de pessoas -, sendo o perfil dos entrevistados (4.1); gestão por competências como estratégia organizacional (4.2); gestão por competências implementada ou em implementação (4.3); gestão por competências nos subsistemas de gestão de pessoas (4.4); modelo de gestão por competências não implementado (4.5); melhorias e aprendizados (4.6); e por fim, desafios enfrentados na implementação do modelo (4.7).

4.1 Perfil dos entrevistados

O perfil dos entrevistados, formado em sua maioria por administradores (33,33%) e psicólogos (33,33%), sendo os demais distribuídos outros cargos (33,33%), com níveis de escolaridade de especialização (33,33%), mestrado (58,33%) e doutorado (8,33%), ocupantes de cargo de direção ou função gratificada (83,33%), com mais de 6 anos de atuação na instituição (75%) e com mais de 6 anos de atuação na gestão de pessoas (75%).

Os entrevistados foram identificados por letras e ligados diretamente às instituições. A todos entrevistados foi questionado se possuíam conhecimento e experiência na área de gestão por competências, e 41,67% deles informaram que sim, ao passo que 58,33% informaram ter apenas conhecimento, mas não possuir experiência. Da mesma forma, sobre a atuação com gestão por competências, 58,33% afirmaram que têm atuado, e 41,67% não atuam na área. Contudo, do total de respondentes 91,67% fizeram cursos específicos, teóricos e ou práticos, de formação continuada, especialização, mestrado ou doutorado na área. O que se extrai é que há um bom nível de qualificação e experiência dos entrevistados, em geral, e exercendo posições gerenciais, mas a experiência e atuação com gestão por competências ainda são relativamente baixas quando se compara ao conhecimento adquirido a respeito do tema.

4.2 Gestão por Competências como estratégia organizacional

Conforme abordado no referencial teórico (2.3), para o modelo proposto por Guimarães *et al.* (2001), é necessário, inicialmente, a formulação da estratégia organizacional que, no contexto das instituições de ensino superior, em especial as públicas federais, esse planejamento estratégico é insculpido no Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, pois o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído em abril de 2004, através da Lei 10.681, colocou o PDI como um de seus principais eixos de referência, sendo o documento básico para o estabelecimento de qualquer critério ou processo de avaliação (SEGENREICH, 2005), pois a referida lei, propõe como a primeira dimensão a ser objeto de avaliação institucional é “a missão e o plano de desenvolvimento institucional” (BRASIL, 2004).

O ciclo virtuoso na implementação das políticas acadêmicas e de gestão deve ser extraído, antes de tudo, do PDI, consoante ao que é avaliado, não somente pelas avaliações externas e de contexto geral, mas sobretudo, na autoavaliação institucional. Neste aspecto, a

partir de 2017, se tornou obrigatório para as instituições de ensino superior a demonstração da evolução do seu desenvolvimento institucional através do relato institucional (BRASIL, 2017). Tal documento passou a ser exigido com a implementação do novo instrumento de avaliação institucional externa - credenciamento e transformação de organização acadêmica (MEC, 2014a, 2014b). Por isso, foi realizada uma análise nos PDI das instituições pesquisadas a fim de verificar o atendimento aos critérios C2 - Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI vigente; e C3 - objetivos, metas, ações ou iniciativas no campo da gestão por competências inseridas no PDI, sendo, portanto, participantes dessa pesquisa aquelas instituições que atenderam 100% por conter tais informações em seus PDI.

4.3 Gestão por Competências implementada ou em implementação

Partindo do pressuposto de que objetivos, metas, ações ou iniciativas no campo da gestão por competências estavam inseridas no PDI das instituições, buscou-se investigar, *a priori*, e de forma geral, se o modelo de gestão por competências estaria implementado ou em implementação nessas instituições. Destas, 50% dos(as) entrevistados(as) informaram que “sim”. Ao passo que aqueles(as) que afirmaram que “não, porém houve tentativa de implementação”, corresponde a 25% e, por fim, 25% afirmaram que “não existe, e não houve tentativa de implementação” do modelo.

Com base nessas informações apresentadas, aos (às) entrevistados (as) das instituições que afirmaram “sim”, foi feito o convite para continuar na pesquisa até o final. Para aqueles(as) que afirmaram “não, porém houve tentativa de implementação”, algumas perguntas foram suprimidas, mesmo assim, foi feito o convite para dar continuidade na pesquisa a partir da seção “gestão por competências ‘não’ implementada” a fim de investigar as possíveis causas. Por fim, aqueles(as) que afirmaram “não e não houve tentativa de implementação”, foram convidados(a) a finalizar sua participação na pesquisa. A distribuição geográfica dessas instituições com o modelo implementado ou em implementação, nomeação dos (as) entrevistados (as), bem como o ano de início dos trabalhos podem ser conferidos a seguir, conforme Quadro 5.

Quadro 5. Distribuição das instituições com o modelo implementado ou em implementação

Instituição	UFRGS	UFC	UFPA	UFSM	UFF	UFRN
Ano de início	2014	2017	2011	2016	2010	2016
Localização	Sul	Nordeste	Norte	Sul	Sudeste	Nordeste

Fonte: Elaboração pelos autores com base nas informações da pesquisa (2021)

As regiões Nordeste e Sul concentram cerca de 66,67% das instituições com o modelo implementado ou em implementação, sendo cerca de 33,33% em cada região. As demais estão localizadas nas regiões Norte e Sudeste. Os resultados e discussões a respeito do estágio de implementação do modelo de gestão por competências dessas instituições, distribuídos pelos subsistemas de gestão de pessoas, estão descritos a seguir, partindo do mapeamento (4.4.1); em seguida, a captação (4.4.2); desenvolvimento (4.4.3); acompanhamento e avaliação (4.4.4); e por fim, a retribuição por competências (4.4.5).

4.4 Gestão por Competências nos subsistemas de gestão de pessoas

Esta subseção foi dividida em outras cinco a fim de investigar o estágio da implementação da gestão por competências no que tange os subsistemas de gestão de pessoas. Adicionalmente, foi investigado sobre o mapeamento de competências e questões com resposta opcional a fim de enriquecer a pesquisa, cujos resultados são analisados e descritos nos tópicos seguintes.

4.4.1 Mapeamento de competências

Brandão e Bahry (2005) explicam que o mapeamento de competências tem por objetivo identificar a lacuna ou *gap* entre as competências existentes e as necessárias para o alcance da estratégia organizacional, pois é possível identificar as competências necessárias e inventariar as existentes, pois a identificação das disponíveis é realizada através de instrumentos de avaliação de desempenho. Além disso, é a base para as ações de captação e desenvolvimento de competências, avaliação e retribuição.

Nesse contexto, no levantamento realizado se buscou verificar se houve mapeamento das competências na instituição e quais foram mapeadas. Como resultado, 58% dos(as) entrevistados(as) das instituições pesquisadas responderam a respeito, sendo o questionamento como “resposta não obrigatória”, com a seguinte distribuição geográfica: Norte (2); Sul (2); Nordeste (2); Sudeste (1). Os resultados são apresentados separadamente, por instituição e entrevistados(as), no Quadro 6.

Quadro 6. Mapeamento de competências nas universidades federais brasileiras

Universidade	Descrição do mapeamento e das competências mapeadas
UFRGS	“Institucionais, gerenciais, de ensino, pesquisa, extensão e inovação, gestão universitária e técnicas”
UFC	“Em nosso modelo, estamos prevendo o mapeamento das competências técnicas e das competências comportamentais dos servidores”
UFPA	“A UFPA já está em seu 4º Ciclo de mapeamento. Nosso mapeamento é definido por duas grandes vertentes: as competências transversais e as competências específicas. As competências transversais são divididas em três categorias (administrativas, pessoais e gerenciais) já as competências específicas são divididas em 16 categorias com gestão de pessoas, tecnologia da informação, educação e docência, entre outras.”
UFSM	“Foram mapeadas competências organizacionais, comuns, gerenciais, e estão sendo mapeadas competências específicas.”
UFF	“Houve mapeamento das competências individuais, gerenciais e organizacionais.”
UFAM	“Em um único setor. Gerenciais e no cargo”
UNIVASF	“Não houve ainda mapeamento de competências na Univasf, apenas um projeto piloto no setor de Gestão de Pessoas.”

Fonte: Elaboração pelos autores com base nas informações da pesquisa (2021)

Além dos destaques para as respostas obtidas, foram analisadas outras informações disponíveis nos PDI e nos sites institucionais: Na UFRGS foram realizados dois censos de mapeamento das competências dos servidores da instituição, sendo o primeiro em 2017, que originou um livro “Conhecer para Desenvolver – Resultados do 1º Censo de Desenvolvimento de Servidores” e outro, realizado em 2019. As informações dos trabalhos realizados, assim com o livro em formato digital, foram disponibilizadas em um portal específico a respeito da “gestão por competências”; Na UFC está sendo realizado o mapeamento de competências na instituição de forma planejada e por etapas. Para isso, foi desenvolvida um aplicativo *web* a fim de auxiliar os trabalhos e disponibilizada para conhecimento da comunidade universitária e população em geral; A UFPA disponibiliza algumas informações a respeito dos trabalhos realizados em portal *web* específico, e possui um apoio tecnológico através de sistema específico para gestão de competências; Na UFSM, dentre outras informações, foi possível observar que a instituição vem realizando ações de modernização administrativa das quais a gestão por competências faz parte. E que as ações de mapeamento de competências estão disponíveis em um portal *web* específico para acesso e conhecimento da comunidade universitária e sociedade em geral; Para a UFF, as informações corroboram com o disposto no PDI vigente da instituição, pois informa que os trabalhos a respeito do mapeamento vêm ocorrendo desde 2013, inclusive possui um apoio tecnológico através de um sistema *web* para tal finalidade. Foi possível observar que a instituição também vem adotando de forma sistemática capacitações no campo da gestão por competências direcionadas aos servidores através de sua escola de governança e gestão pública. Na UFAM, embora o mapeamento de competências tenha ocorrido em um único setor, e gerenciais e no cargo, a instituição vem atuando de forma a consolidar a gestão de pessoas em um patamar estratégico através de diversos projetos estratégicos que há necessidade de mapeamento de competências, tais como: política de gestão de pessoas; programa de desenvolvimento gerencial; e gestão de talentos; E por fim, a UNIVASF, embora não tenha avançado nessa questão, possui um sistema *web* de mapeamento de competências e interações direcionado a mapear conhecimentos e habilidades dos pesquisadores e, também, dos setores de gestão da instituição desenvolvido em 2020.

4.4.2 Captação de competências

A captação de competências, que diz respeito a admitir, aplicar e integrar pessoas ganha novos contornos com a abordagem por competências pois passa para um nível de análise de diversos aspectos, tais como: horizonte profissional, ou seja, o seu encarecimento na empresa; um perfil que possa, não mais atender um cargo específico, mas demandas presentes e futuras; processo de escolha visando a adequação para uma trajetória específica; ferramentas de escolha que possa analisar a trajetória e avaliar a maturidade profissional e seu desenvolvimento; contrato psicológico que vise um encarecimento e um compromisso da organização para que o profissional possa desenvolvê-lo; e por fim, uma internalização com base no adequado encarecimento ou trajetória (DUTRA, 2016). Observa-se, portanto, que o cerne não está mais na simples ocupação de um cargo, mas perspectiva de crescimento do profissional juntamente com a organização.

O modelo descrito nesta pesquisa é aplicável em todos os subsistemas da gestão de pessoas, como descrição de cargos, seleção, desempenho, avaliação, formação e desenvolvimento. A seleção por competências, por sua vez, ocorre por meio de procedimentos para medir e avaliar os conhecimentos, experiência e competências dos candidatos a um posto de trabalho. No contexto da esfera privada, pode chegar a vinte passos para seleção de pessoas, que vai desde a necessidade de ocupar uma vaga à integração do aprovado (ALLES, 2016). Não é o caso da esfera pública, em que as etapas são reduzidas à vacância e à necessidade de ocupar o cargo vago, recrutamento, seleção por meio de concurso público, e admissão (nomeação e posse) do servidor.

Nesse contexto, a descrição dos cargos, com atribuições e competências exigidas para o desenvolvimento das tarefas, no serviço público, encontra-se no arcabouço legal através normas constitucionais, legais e infralegais que, em regras gerais, tem-se a Constituição Federal de 1988 que, em seu artigo 37, inciso II, trata a respeito da exigência de concurso público de provas ou de provas e títulos para ingresso no serviço público, e a lei 8.112 de 1990, em seu título II, e o decreto 9.739 de 2019 que estabelece, dentre outras, normas sobre concursos públicos. Já no âmbito das universidades federais brasileiras, há algumas normas específicas, como a lei 11.091 de 2005, a qual estrutura o plano de carreira dos cargos técnico-administrativos em educação, a lei 12.772 de 2012, a qual estrutura o plano de carreiras e cargos de magistério federal. (BRASIL, 1988, 1990, 2005, 2019a).

É importante observar que esse amparo legal quanto a seleção de pessoas direciona para uma exigência fixa de, no mínimo, ser mediante provas ou provas e títulos, mas não há óbice quanto ao incremento de outras etapas para a seleção por competências, incrementando, por exemplo, a realização de curso de formação, como já vem ocorrendo em algumas instituições públicas, como Banco Central do Brasil, Agências Reguladoras, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), dentre outras, que seguem as mesmas normas legais gerais das universidades públicas federais (PIRES *et al.*, 2005).

Quanto à pesquisa envolvendo esse subsistema, os resultados apontaram que 100% das instituições pesquisadas, e que afirmaram que a gestão por competências está implementada ou em implementação, iniciaram a implementação deste subsistema, captação de competências, contudo, não sendo possível verificar o progresso ou a conclusão desse processo de implementação, podendo-se dizer que é um estágio em andamento, não sendo possível mensurar se em uma ou outra instituição está mais avançado.

4.4.3 Desenvolvimento de competências

Esse subsistema tem por finalidade definir mecanismos de desenvolvimento, disponibilização e aproveitamento das competências existentes na instituição, ou seja, as dimensões conhecimento, habilidade e atitude. Essas dimensões da competência podem ser desenvolvidas tanto de forma individual quanto coletiva através da assimilação de conhecimentos, integração de habilidades e adoção de atitudes, simultaneamente, para um alta performance no contexto do trabalho, seja de forma específica ou geral. Pode ocorrer de forma “[...] individual e coletiva, envolvendo, simultaneamente, as três dimensões, isto é, pela

assimilação de conhecimentos, integração de habilidades e adoção de atitudes relevantes para um contexto organizacional específico ou para a obtenção de alto desempenho no trabalho[...]” (GUIMARÃES, 2000, p. 132).

O desenvolvimento dessas competências na administração pública brasileira foi introduzido pelo decreto 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, ao instituir a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com um viés para capacitação dos servidores em geral, sendo revogado em 2019 por meio do decreto 9.991, que trouxe uma reformulação dessa política ao apresentar, não somente o viés de capacitação, mas também as condições para o desenvolvimento das capacidades humanas ou dimensões da competência, quais sejam: conhecimentos, habilidades e atitudes – CHA, e novas alterações foram introduzidas pelo decreto 10.506 de 2 de outubro de 2020 para dispor, dentre outros, sobre as licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento (BRASIL, 2019b).

Nesse contexto, os resultados para esse subsistema mostram que todas as universidades já estão implementando, pois cerca de 67% delas deu início, mas ainda não concluiu. Já as demais, UFRGS e UFPA, concluíram o processo. Para estes casos, os(as) entrevistados(as) atribuem os motivos desse avanço à flexibilidade para sua implementação, segundo (E1, 2021), ao fato de que a coleta das informações para as atividades ser realizada pelos responsáveis envolvidos no processo e com apoio da diretoria de capacitação (E3, 2021). E por fim, segundo E5 (2021), embora não tenha concluído o processo, a base do avanço na implementação desse subsistema é o mapeamento de competências realizado.

Dessa forma, observa-se, *a priori*, que dentre os subsistemas com estágio mais avançado em sua implementação, está o desenvolvimento de competências que, possivelmente, além do exposto pelos(as) entrevistados(as), há normativos legais que dão direcionamento para sua implementação.

4.4.4 Acompanhamento e avaliação de competências

Esse subsistema apresenta como proposta acompanhar e apurar resultados alcançados, comparar estes com os esperados com base nas competências. Dessa forma, serão identificados *gaps* para desenhar as ações de desenvolvimento dos servidores (PIRES, *et al.* 2005). Nesse sentido, a avaliação de desempenho é utilizada para promover a qualidade do serviço público e, principalmente, subsidiar as ações de capacitação, desenvolvimento no cargo ou na carreira, remuneração e movimentação de pessoal (BRASIL, 2008).

Assim como outros subsistemas, existem diversas normas legais em que se enquadram a avaliação de desempenho no serviço público. No âmbito geral da administração pública, a lei 11.784, de 22 de setembro de 2008 institui sistemática para avaliação de desempenho dos servidores da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e o decreto 7.133, de 19 de março de 2010 regulamenta, dentre outros, os critérios e procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional (BRASIL, 2008, 2010).

Quanto às universidades federais, de forma geral, há a lei 10.681, de 14 de abril de 2004 que institui o sistema nacional de avaliação da educação superior, portaria do ministério da educação nº 92 de 2014 sobre os indicadores do instrumento de avaliação institucional externa para os atos de credenciamento, credenciamento e transformação de organização acadêmica, modalidade presencial de avaliação e a nota técnica conjunta nº 62 de 2014 que aborda o relato institucional, com síntese do que foi feito com base nos apontamentos feitos pelas avaliações internas e externas, e em particular, pelos planos de cargos e carreiras (BRASIL, 2004, 2014a, 2014b).

Nesse contexto, os resultados, a partir das informações coletadas por meio dos(as) entrevistados(as) das instituições participantes dessa pesquisa e analisadas pelos autores, mostram que 50% delas não iniciou a implementação do subsistema acompanhamento e avaliação de competências (E1; E5; E6, 2021). As demais instituições estão em fase de implementação (E2; E3; E10, 2021). Alguns motivos de apenas metade delas terem iniciado o processo de implementação residem na dificuldade de vincular o modelo de gestão por competências à avaliação de desempenho (E1, 2021), e na ausência de sistema informatizado em pleno funcionamento para avaliação por competências e, consequentemente, a impossibilidade de implementar o desenvolvimento por competências (E6, 2021).

4.4.5 Retribuição por competências

Esse subsistema, na abordagem por competências, diz respeito a reconhecer, recompensar o bom desempenho e remunerar. No serviço público em geral, e em particular, nas universidades federais, a variável mais importante está no tempo de serviço, sendo, também onde ocorre a maior variação salarial e não leva em consideração compartilhamento de conhecimento, entregas ou resultados (PIRES *et al.*, 2005). Contudo, há incentivos à qualificação dos servidores, tanto para os técnicos administrativos (BRASIL, 2006b, 2011), quanto para os docentes (BRASIL, 2008, 2012) das instituições, estruturados em seus planos de cargos específicos. No entanto, há uma inflexibilidade quanto a outras formas de recompensar o bom desempenho porque, além dos regulamentos gerais para a administração pública (BRASIL, 1988, 1990), há também falta de objetividade e de visão de futuro para aprimoramento das organizações públicas, uma vez que a avaliação do desempenho na abordagem por competências deve-se levar em consideração os resultados entregues, ao passo que hoje se utiliza de cargos de confiança e funções gratificadas (DAS, FCC, FG)⁷ como incremento da remuneração, mas que essa relação de confiança deve ter um menor peso em detrimento às competências adequadas para o cargo na adoção do modelo de gestão por competências (PIRES, *et al.* 2005). Ressalta-se, no entanto, que para algumas instituições há regramentos sobre gratificações por desempenho (BRASIL, 2010).

Nesse contexto, os resultados a partir das informações coletadas e analisadas pelos(as) entrevistados(as) das instituições participantes dessa pesquisa, mostram que 50% delas não iniciaram a implementação do subsistema retribuição por competências [E2, E5, E6]. As demais instituições vêm tentando implementar [E1, E3 e E10], contudo, apresentam

⁷ DAS – Direção e Assessoramento Superior; FCC – Função de Coordenação de Curso; FG – Função Gratificada.

dificuldades ao se deparar com a inflexibilidade proposta pelos regramentos legais. Comentar E1 (2021) que, para a abordagem por competências, há dificuldade de “(...) vinculação à retribuição, que no serviço público precisa de estratégias que não considerem possibilidades financeiras e sim de valorização e reconhecimento de outras formas”.

Observa-se, portanto, que, assim como o subsistema acompanhamento e avaliação, no de retribuição há entraves que precisam ser superados. Enquanto aquele se encontra dentre os subsistemas com estágio menos avançado em sua implementação, segundo os(as) entrevistados(as), este, embora 50% delas tenham dado início, as instituições encontram barreiras quanto às questões financeiras ou outras formas de valorização e reconhecimento.

O subsistema com estágio mais avançado de implementação é o desenvolvimento de pessoas com cerca de 33% já implementado nas instituições, e cerca de 67% em implementação. Em seguida, a captação de competências, com 100% em implementação. E por fim, o acompanhamento e avaliação e a retribuição estão sendo implementados em 50% das universidades pesquisadas, respectivamente.

Cerca de 67% dos (as) entrevistados informam que há subsistemas mais avançados em sua implementação, sendo que 75% deles(as) apontam para o desenvolvimento, nas instituições UFRGS, UFPA e UFSM, e 25% para captação de competências, na UFF, no contexto de alocação ou lotação dos servidores e acompanhamento e avaliação. Quanto aos motivos desses subsistemas estarem num estágio mais avançado, segundo E1 (2021), o desenvolvimento de competências é mais flexível para implementação. Já E3 (2021) atribui à “coleta as informações” que é realizada pelos responsáveis envolvidos no processo e à diretoria de capacitação. Enquanto E5(2021) atribui os motivos ao mapeamento de competências comuns e gerenciais realizado:

O subsistema de treinamento/desenvolvimento encontra-se em estado mais avançado, pois pôde ser executado a partir do mapeamento de competências comuns e gerenciais (as que temos mapeadas em nossa instituição, até o momento). Já os demais, de alocação de pessoal e de avaliação de desempenho individual, dependem do mapeamento de competências específicas, cujo mapeamento encontra-se em andamento, pois exige maior tempo para realização (E5, 2021).

Isso evidencia, que as informações trazidas por E5, de forma prática, traduz o posto na literatura e no modelo apresentado nesta pesquisa de que o mapeamento de competências é um dos pilares dos processos de implementação da gestão por competências, assim como bases para as ações nos demais subsistemas de gestão de pessoas.

Por fim, para E6 (2021) tanto a “captação por competências, quanto à lotação ou alocação, não há necessidade de sistema informatizado para sua implementação, enquanto para o pleno funcionamento da avaliação de desempenho se faz necessário um sistema informatizado”, comentou.

4.5 Modelo de Gestão por Competências 'não' implementado

Quanto ao modelo não implementado, mas que houve tentativa, buscou-se investigar as possíveis causas, tais como: se houve recursos suficientes alocados, quais recursos faltaram, em quais subsistemas a instituição tentou realizar a implementação, quais as dificuldades encontradas e os aprendizados deste processo.

Com relação aos recursos para implementação, cerca de 33% afirmaram que não houve alocação de recursos humanos, tecnológicos e financeiros e 67% afirmaram que houve recursos, porém estes não foram suficientes. Das instituições que tiveram recursos alocados, 50% dos entrevistados(as) destacaram insuficiência deles. E9 (2021) comenta que foi constituída uma “comissão para analisar a melhor metodologia para implementação, mas não houve recursos humanos suficientes para continuidade ao trabalho da comissão”.

Quanto aos subsistemas de gestão de pessoas, foi verificado que nenhuma das instituições iniciou a implementação no de acompanhamento e avaliação nem no de retribuição. Já os de captação e desenvolvimento, cerca de 67% deram início, mas não continuaram. E por fim, cerca de 33% delas não iniciou nenhum processo de implementação. Esse cenário representa as seis instituições das doze pesquisadas, ou seja, UNIRIO, UFAM, UFCSPA, UNIVASF, UNIR e UFMS.

Os dois últimos questionamentos foram com perguntas abertas e trouxeram elementos que apontam que os principais aprendizados durante o processo de implementação apontam para questões de planejamento, onde seria necessário prever recursos para implementação do modelo, prever a realocação de pelo menos uma pessoa para dedicação exclusiva ao projeto e estudar experiências em outras instituições federais de ensino superior.

4.6 Melhorias e aprendizados

Quanto às melhorias percebidas com a implementação da gestão por competências naqueles subsistemas com estágio mais avançado, foi quase unânime que há percepção de um maior alinhamento das ações de desenvolvimento de pessoas por competências com as estratégias das instituições. Nesse aspecto, percebe-se a visão sistêmica dos processos, o mapeamento de talentos internos, mais clareza dos fluxos de trabalhos realizados pelos servidores, além da obtenção de *feedbacks* positivos dos servidores quanto a melhorias no desempenho das atividades quando há uma melhor adequação de seus perfis ao papel desempenhado, consolidando, portanto, as práticas voltadas para a gestão por competências (E1; E3; E5; E6, 2021). Incluem-se, ainda, melhorias quanto à "assertividade nas ações de desenvolvimento e alocação observadas nos resultados da avaliação de desempenho" (E10, 2021).

Quanto aos aprendizados, os(as) entrevistados(as) explicaram que implementar a gestão por competências “é um projeto que demanda muitos esforços institucionais, mas que tende a criar uma sinergia muito importante na área de gestão de pessoas e um olhar estratégico para sua atuação, mesmo que não implementado em 100% dos subprocessos previstos na

literatura” (E1, 2021). Que se observa a “integração dos subsistemas de gestão de pessoas, visão sistêmica da instituição, conhecer melhor os servidores” (E2, 2021).

Além disso, diversas ações de melhorias são necessárias e que servem como aprendizados para as instituições, tais como: “(...) o engajamento da alta gestão é necessário e pessoas qualificadas e que entendam funciona o processo da gestão por competências” (E3, 2021); que “(...) o ideal seria que houvesse um setor para tratar exclusivamente do assunto junto à Pró-reitoria. (...) todos precisam conhecer a temática e buscar formas de integrá-la em seus processos no dia a dia” (E5, 2021); bem como ser “(...) fundamental a existência de equipe qualificada e que se mantenha atualizada nos conceitos. É importante a sensibilização de toda a comunidade sobre a mudança de paradigmas” (E6, 2021). Por fim, E10 (2021) afirma que o aprendizado que fica é “o conhecimento técnico adquirido para realizar o mapeamento das competências”.

Extraí-se, portanto, que há não somente diversas melhorias para as instituições, em geral, que implementam o modelo de gestão por competências, mas sobretudo grandes aprendizados para a gestão de pessoas, em particular, principalmente na sua atuação de forma estratégica a fim de garantir o alinhamento de sua atuação com a estratégia organizacional.

4.7 Desafios enfrentados na implementação do modelo

Nas instituições onde o modelo está implementado ou em implementação, foram apontadas dificuldades de vinculação com a captação e retribuição por competências por conta do arcabouço legal atinente à gestão de pessoas no serviço público, bem como estratégias que contemplem outras formas de valorização e reconhecimento que não sejam financeiras. E ainda ao acompanhamento e avaliação, dando destaque às propostas de sistema unificado de avaliação de desempenho pelo governo federal. Nesse contexto, também há que se destacar que “por ser um modelo de gestão que perpassa vários subsistemas, é algo complexo e que precisa de investimento a longo prazo” (E2, 2021).

Foi destacado, também, pela maioria dos(as) entrevistados(as), a necessidade de pessoas, e de pessoas com conhecimento sobre o modelo, principalmente para a etapa inicial, de mapeamento de competências; de mudanças nos processos e da cultura organizacional; além de sistema informatizado. Além disso, outras questões foram levantadas, como: “(...) o fato de que não existe na IFE⁸, servidores...para trabalhar exclusivamente com o assunto (...), a diversidade na estrutura organizacional, (...) a própria cultura organizacional (...) resistência por parte dos servidores(...)” (E5, 2021)].

Houve apontamentos com relação à necessidade e importância do engajamento da alta gestão (E3, 2021) e do quadro de servidores, pois “todos precisam conhecer a temática e buscar formas de integrá-la em seus processos no dia a dia” (E5, 2021), reforçando a importância da “sensibilização de toda a comunidade sobre a mudança de paradigmas” (2021, E6).

⁸ Instituição Federal de Ensino

Nas instituições onde o modelo não foi implementado, mas que houve tentativa, foram apontadas dificuldades que envolve a falta de apoio da alta gestão, seja na alocação insuficiente de recursos humanos, financeiros e tecnológicos ou na não criação de equipes para tratar do tema com maior tempo dedicado.

5. Conclusão

O modelo proposto por Guimarães (2001) permitiu a vinculação entre o processo de implementação do modelo de gestão por competências e os subsistemas de gestão de pessoas, o que permitiu a análise pormenorizada dos impactos do contexto legal das universidades federais em cada uma das etapas do processo. Os recortes no universo estudado, com base na premissa de que não é possível realizar a implementação do modelo de gestão por competências sem que haja planejamento estratégico definido, mostrou que fazer constar no PDI as ações que direcionam para a implementação da gestão por competências não é suficiente para garantir que o objetivo seja concretizado, mas é o primeiro passo.

Os resultados obtidos corroboram com esta visão, onde foram abordados problemas gerenciais, culturais e técnicos, como falta de alocação suficiente de recursos para implementação do modelo, falta de engajamento da alta gestão, ausência de equipe capacitada e dedicada e, no que tange a cultura, foi apontado que para a implementação seria ideal que todos na instituição conhecessem e inserissem a abordagem por competências em suas rotinas.

Além das questões já mencionadas, que tratam principalmente do ambiente interno, percebe-se os desafios causados pelo ambiente externo que, no caso das universidades federais, é composto, também, pela legislação. Observou-se que apenas o subsistema de desenvolvimento de competências foi apontado pelos entrevistados como implementado, sendo este o único que possui regulamentação específica no contexto jurídico direcionando para a gestão por competências, amparado pelo decreto 9.991, de 2019, e seu antecessor 5.707, de 2006, o que não causa surpresa, pois a segurança jurídica e administrativa é um ponto de atenção importante para administradores públicos, o que justifica o fato de o único subsistema adiantado na implementação ser o que possui essa regulamentação. Nesse aspecto, foi possível observar que nas instituições com o sistema em implementação, os resultados mostram que cerca 67% delas iniciaram a implementação do subsistema desenvolvimento por competências, enquanto as demais já implementaram. Para os outros subsistemas, 50% delas não iniciaram a implementação do acompanhamento e avaliação, e as demais estão em fase de implementação; 50% delas não iniciaram no de retribuição e as demais instituições vêm tentando implementar, contudo, apresentam dificuldades ao se deparar com a inflexibilidade proposta pelos regramentos legais.

No contexto das instituições que tentaram implementar o modelo, porém sem sucesso, 100% delas não iniciaram nos subsistemas de acompanhamento e avaliação, nem no de retribuição, contudo, e cerca de 67% iniciaram nos subsistemas de captação e desenvolvimento.

Cabe ressaltar que nesta pesquisa, em função dos recortes intencionais realizados, onde se buscou informações de 31,9% das universidades federais brasileiras que atenderam todos os critérios metodológicos, que dessa amostra foram recebidas respostas de 54,5%, representando 17,4% do total de universidades federais brasileiras, dentre eles, o temporal, pode não retratar a realidade de algumas instituições com data de fundação mais recente, porém apresenta um panorama considerável, visto que os recortes foram realizados com base em um modelo proposto para a gestão por competências. Além disso, não implica afirmar que as instituições onde não havia menções à implementação do modelo de gestão por competências no PDI não estejam com alguma iniciativa neste sentido. O fato é que, para atender ao modelo proposto, deve-se, antes de tudo, constar como estratégia da instituição insculpada no PDI, e o mapeamento de competências é essencial neste processo, pois depende de um planejamento estratégico. Quanto a isso, foi possível observar que 58% das instituições pesquisadas realizaram ou estão realizando o mapeamento de competências, ou seja, considerando que 25% não tentaram implementar, temos apenas 17% que estão em processo e ainda não realizaram esta etapa.

No contexto geral desta pesquisa, se observou que, apesar de haver universitárias centenárias dentre aquelas 69 listadas, apenas 22 delas possuem a gestão por competências listada em seus PDI. Além disso, das 12 pesquisadas, nenhuma implementou completamente. Isso é reflexo do contexto em que os profissionais universitários estão inseridos, bastante complexo (elevado ainda mais com a pandemia da covid-19 e com os contingenciamentos nos orçamentos das universidades) e, o que se revela, é que não basta ter as competências para sua principal atividade, a formação, em sentido estrito, é necessário ir além, redimensioná-las para atender o cenário vivido.

O perfil desses profissionais é heterogêneo, com algumas similaridades, mas também com diversas singularidades. E às entregas, são necessárias competências que devem estar num constante desenvolvimento, pois numa sociedade do desempenho é exigido entregar mais do que se espera. Por isso, ficou evidente também que os impactos causados na iniciativa privada pelo modelo de gestão por competências não se comparam com os da pública, principalmente nas universidades, pois desde o século passado há movimentos para implementação desse modelo e, desde 2006 as tentativas de sucesso nas universidades públicas federais não são registradas. Talvez porque a sua essência seja a formação, perpassando pelo contexto social, o qual é a expressão da estrutura e funcionamento da sociedade, devendo ser pública e laica, ter autonomia do saber, e que é onde a democracia e democratização do saber são inseparáveis, mas que essa instituição, diferenciada e autônoma, só é possível num estado democrático e republicano, conforme defendida por Chaui (2003), e não como uma arquitetura organizacional em que os trabalhadores são obrigados a transformar o aluno em cliente, e o professor a ser um mero prestador de serviços, sendo avaliado seu desempenho para tanto, subtraindo a sua essência, e que a lógica de controle por meio de produção acadêmica e com ranqueamento daquelas com maior produtividade que, por conseguinte, a reflexão, a formação e o desenvolvimento intelectual dos estudantes são visualizados em tabela de números, conforme já criticava Alcadipani (2011).

Dessa forma, a gestão universitária em geral, é realizada por pessoas (trabalhadores) que fazem parte de um sistema social maior que transforma recursos em serviços para a sociedade. E em particular, ao modelo brasileiro de gestão, não se pode saltar aos olhos que esse processo de transformação permeia o ensino, a pesquisa e a extensão com o principal objetivo a formação dos atuais e futuros estudantes para que a pesquisa e o desenvolvimento da sociedade perpetuem.

Portanto, a abordagem por competências possui coerência com a flexibilidade organizacional e funcional. Deste modo, corrobora com a ideia de que “[...] pode ser um modelo empreendedor de gestão de organizações públicas” (GUIMARÃES, 2000, p. 138). Contudo, esse modelo na administração pública implica uma grande transformação no contexto social e cultural, no que diz respeito à mudança de comportamento, pois mesmo que as dimensões técnicas e organizacionais estejam preparadas, estará fadada ao fracasso caso as perspectivas gerenciais e culturais resistirem às mudanças. É o que se percebe pela essência das universidades, pertencentes à Administração Pública, e que devem observar, dentre outros, os princípios da eficiência e da legalidade, o que nos parece conveniente apontar algumas lacunas e afirmar que estarão em um eterno paradoxo de discurso *versus* prática. Pois, o modelo de gestão por competências exige flexibilidade, mas a lei exige controle; ele exige inovação e criatividade, porém ao se buscar fazer mais e com menos parece ir de encontro ao foco nos resultados. Quanto mais práticas de *downsizing* são implementadas, maiores são as exigências de novas competências e com maiores níveis de complexidade. Ou seja, não se enxerga o controle ou a flexibilidade, mas uma eterna tentativa de simultaneidade.

Referências

- ALCADIPANI, Rafael. Academia e a Fábrica de Sardinhas. **Organizações e Sociedade**-Salvador, v. 18, n. 57, p. 345-348, abr.-jun, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistaoes/article/view/11155>. Acesso em: 16 ago. 2021.
- ALLES, Martha Alicia. **Selección por competencias: atracción y reclutamiento en las redes sociales: entrevista y medición de competencias**. 2. ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Granica, 2016.
- BARBIERI, Ugo Franco. **Gestão de pessoas nas organizações: o talento humano na sociedade da informação**. São Paulo: Atlas, 2014.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BASSAN, Filipe Venturini et al. Gestão por competências: análise da implementação na Universidade Federal de Santa Maria. 2020. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 10, p. 1-26, 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v9i10.8124>
- BERGUE, S.T. **Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

BRANDÃO, Hugo Pena; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo constructo? **RAE-Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 41, n. 1, p.8-15, jan-mar, 2001. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-75902001000100002>.

BRANDÃO, Hugo Pena; BAHRY, Carla Patrícia. Gestão por competências: métodos e técnicas para mapeamento de competências. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 56, n.2, p. 179-194, abr-jun, 2005.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [1967]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, [1988]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 ago. 2021.

_____. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília: Presidência da República, [1990]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, [1996]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 15 ago. 2021.

_____. **Decreto nº 2.794, de 01 de outubro de 1998**. Institui a Política Nacional de Capacitação [...] e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [1998]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2794.htm. Acesso em: 15 ago. 2021.

_____. **Lei nº 9.784, de 29 de Janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília: Presidência da República, [1999]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: ago. 2021.

_____. **Decreto nº 3.887, de 16 de agosto de 2001**. Regulamenta o art. 22 da Lei nº 8.460, de 17 de setembro de 1992. Brasília: Presidência da República, [2001]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3887.htm. Acesso em: ago. 2021.

_____. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2004]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm. Acesso em: 15 ago. 2021.

_____. **Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005**. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos [...] e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2005]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11091.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

_____. **Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006.** Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da [...] da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Brasília: Presidência da República, [2006a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5707.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

_____. **Decreto nº 5.824, de 29 de junho de 2006.** Estabelece os procedimentos para a concessão do Incentivo à Qualificação e [...] Técnico-Administrativos em Educação. Brasília: Presidência da República, [2006b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5824.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

_____. **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. Brasília: Presidência da República, [2006c]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5825.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

_____. **Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008.** Dispõe sobre a reestruturação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo - PGPE. Brasília: Presidência da República, [2008]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11784.htm. Acesso em: 15 ago. 2021.

_____. **Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010.** Regulamenta os critérios e procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual [...] de desempenho. Brasília: Presidência da República, [2010]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7133.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

_____. **Lei nº 12.772, de 25 de junho de 2012.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior. Brasília: Presidência da República, [2012]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12677.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

_____. **Lei nº 9.235, de 15 de Dezembro de 2017.** Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições [...] sistema federal de ensino. Brasília: Presidência da República, [2017]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9235.htm. Acesso em: 15 ago. 2021.

_____. **Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019.** Estabelece medidas de eficiência organizacional para o aprimoramento da administração pública federal [...] - SIORG. Brasília: Presidência da República, [2019a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9739.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

_____. **Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019.** Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal [...] quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Brasília: Presidência da República, [2019b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9991.htm. Acesso em: ago. 2021.

_____. **Decreto nº 10.506, de 02 de outubro de 2020.** Altera o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública [...], quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Brasília: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10506.htm. Acesso em: 16 ago. 2021.

CARBONE, P. P. *et al.* **Gestão por competências.** 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2016.

CHAUI, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, n. 24, p. 5-15, set.-dez. 2003. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782003000300002>.

DURAND, T. L' alchimie de la compétence. **Revue Française de Gestion**, Paris, n.127, p. 84-102, jan.-fev. 2000.

DUTRA, Joel Souza. **Gestão de pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

FERREIRA, Jander Ângelo Diogo. **Gestão por competências no setor público: identificação de competências individuais na Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da Universidade Federal de Juiz de Fora Viçosa.** 2018. 211 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Administração Pública: Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), Juiz de Fora (MG). 2018. Disponível em: <https://www.locus.ufv.br/bitstream/123456789/22951/1/texto%20completo.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2021.

FISCHER, T. M. D. et al. Competências na gestão intercultural: desafios para aprendizagem e qualificação. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Administração, 33., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: EnANPAD, 2009. p. 1-16.

FLEURY, M. T. L.; FLEURY, A. Construindo o conceito de competência. **RAC - Revista de Administração Contemporânea**, 2001. p. 183-196.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 7. ed. - São Paulo: Atlas, 2019.

GIRARDI, D. M.; DALMAU, M. B. L. **Administração de Recursos Humanos I.** 3.ed. Florianópolis: CAPES: UAB, 2015. 188 p. Departamento de Ciências da Administração / UFSC.

GUIMARÃES, T. A. et al. Forecasting core competencies in an R&D environment. **R&D Management**, Oxford, v. 31, n. 3, p. 249-255, jul, 2001.

GUIMARÃES, T. A. A nova administração pública e a abordagem da competência. **Revista de Administração Pública**, v. 34, n. 3, p. 125-140, jan, 2000.

LANDIM, Denise Vasconcelos. **Gestão por competência em uma instituição de ensino superior**: desenvolvimento de um plano de capacitação baseado em competências. 2017. 143f. - Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior, Fortaleza (CE), 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/28081>. Acesso em: 16 ago. 2021.

LE BOTERF, G. De la compétence - essai sur un attracteur étrange. In: **Les éditions d'organisations**. Paris: Quatrième Tirage, 1995.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. - [3. reimpr.]. – São Paulo: Atlas, 2019.

MCCLELLAND, D. C. Testing for competence rather than for "intelligence." **American Psychologist**. v. 28, n. 1, p 1–14. <https://doi.org/10.1037/h0034092>

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Portaria MEC nº 92, de 31 de janeiro de 2014**. Aprova, em extrato, os indicadores do Instrumento de Avaliação Institucional Externa [...] - SINAES. Brasília: Diário Oficial da União. [2014]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conaes-comissao-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior/30000-uncategorised/18977-portarias>. Acesso em: 16 ago. 2021.

_____. **Nota Técnica INEP/DAES/CONAES nº 62, de 09 de outubro de 2014**. Definição da estrutura do Relato Institucional. Brasília, [2014]. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/nota_tecnica/2014/nota_tecnica_n62_relato_institucional.pdf. Acesso em: 16 ago. 2021.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21, de 03 de fevereiro de 2021**. Estabelece orientações aos órgãos do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, [...] trata o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019. Brasília: Diário Oficial da União, [2021]. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-sgp-enap/sedgg/me-n-21-de-1-de-fevereiro-de-2021-302021570>. Acesso em: 14 ago. 2021.

MOTTA, Fernando C. Prestes; VASCONCELOS, Isabella F. Gouveia de. **Teoria geral da administração**. 3. ed. rev. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

OLIVEIRA, J. A. D.; MEDEIROS, M. D. P. M. D. **Gestão de Pessoas no Setor Público**. Florianópolis: CAPES: UAB, 2011. 184 p.

PASCUCI, L et al. Managerialism na Gestão Universitária: Implicações do planejamento estratégico segundo a percepção de gestores de uma universidade pública. **GUAL-Revista de Gestão Universitária na América Latina**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p.37-59, jan, 2016.

PIRES, Alexandre Kalil et al. **Gestão por competências em organizações de governo**: mesa-redonda de pesquisa-ação. Brasília: ENAP, 2005.

PRAHALAD, C.K.; HAMEL, G. The Core Competence of the Corporation. **Harvard Business Review**, p. 79-91, 1990.

RAMOS, C. C. *et al.* Uma abordagem comportamental para a descrição de competências em uma instituição pública federal. **Revista Perspectivas**. vol. 07, n. 01, pp. 133-146, 2016.

SCHIKMANN, R. Gestão estratégica de pessoas: Bases para a concepção do curso de Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público. In: PANTOJA, J.; CAMÕES, M. R. D. S.; BERGUE, T. **Gestão de Pessoas**: bases teóricas e experiências no setor público. Brasília: ENAP, 2010. 346 p. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/514>. Acesso em: 16 ago. 2021.

SEGENREICH, Stella Cecília Duarte. O PDI como referente para avaliação de instituições de educação superior: lições de uma experiência. **Ensaio**: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 13, n. 47, p. 149-168, jan. 2005.

SILVA, Ana Corina Faustino da. **Recrutamento e seleção por competências**: análise da adequação dos concursos públicos para admissão de servidores técnico-administrativos em educação à gestão por competências na UFSC. 2016. 174 p. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração Universitária: Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária (Mestrado Profissional), Florianópolis, SC, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/167811>. Acesso em: 16 ago. 2021.

SILVA, Felipe Viegas da. **Gestão por competências no setor público**: o caso da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2019. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração: Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre (RS). 2020. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/210392>. Acesso em: 16 ago. 2021.

SOUZA, S. de; SOUZA, I. M. de. A implantação da gestão por competência nos termos do Decreto n.º 5.707/2006 na Universidade Federal de Santa Catarina. **Revista de Administração da Unimep**, Piracicaba, v. 16, n. 3, p.79-106, dez. 2018.

SOUSA, M. G. T. de O.; BARBOSA, M. de F. N. A aplicação da gestão por competências nos processos de gestão de pessoas: um estudo com os servidores técnico-administrativos no Centro de Ciências Jurídicas e Sociais/UFCG. **Reunir**: Revista de Administração, Ciências Contábeis e Sustentabilidade, v. 8, n. 3, p.31-46, dez. 2018.

ZARIFIAN, Philippe. **Objetivo Competência**. São Paulo: Atlas, 2001.