

[illegible][illegible]

Gestão estratégica de pessoas e planos de carreira

Módulo **4** Plano de Carreira e Remuneração

[illegible]

Enap

[illegible]

Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Presidente

Gleissson Rubin

Diretor de Desenvolvimento Gerencial

Paulo Marques

Coordenadora-Geral de Educação a Distância

Natália Teles da Mota Teixeira

Diagramação realizada no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB/CDT/Laboratório Latitude e Enap.

© Enap, 2015

Enap - Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Comunicação e Pesquisa

SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF

Telephone: (61) 2020 3096 - Fax: (61) 2020 3178



Objetivos Específicos

Ao final deste módulo, espera-se que você seja capaz de:

- Descrever a evolução da estruturação do sistema de carreiras na Administração Pública, apontando as consequências para o serviço público;
- Analisar o atual sistema de carreiras, comparando suas características com as práticas remuneratórias e de desenvolvimento de carreira adotadas no mercado privado;
- Discorrer acerca das principais diretrizes para um novo plano de carreiras e remuneração, considerando os principais temas apresentados ao final do módulo.

1. Histórico

Tentativas de Estruturação do Sistema de Carreiras

No Brasil, uma das primeiras iniciativas relacionadas com a estruturação de um sistema de carreiras foi a criação da Lei nº 284, em 1936.

O foco dessa lei, incorporada às Constituições de 1937 e de 1946, era a reorganização do serviço público.

Naquela época, a estruturação do que foi denominado de carreira baseava-se nos vencimentos e não nas funções dos cargos.

Em 1939, o Primeiro Estatuto dos Funcionários Públicos definiu as atribuições das carreiras, mas não chegou a ser cumprido.

Em 1960 surge o que pode ser considerada a primeira tentativa de classificação de cargos - Lei nº 3.780.

Essa lei fazia distinção entre cargos, classes e carreiras de uma forma conceitualmente aceitável, mas manteve inalterados os cargos de direção e chefia - de livre nomeação e exoneração - que permaneceram excluídos das carreiras.

Plano de Classificação de Cargos

Já em 1970, a Lei nº 5.645 estabelece as diretrizes para a classificação de cargos do serviço civil da União e das autarquias federais.

Nesse momento foi introduzido um modelo de simplificação na estrutura de planos de cargos denominado Plano de Classificação de Cargos (PCC).

Em 2006, por meio da Lei 11.357, o Governo Federal criou o Plano Geral de Cargos do Poder Executivo (PGPE) com possibilidade de opção para os servidores do PCC.

Interesses Particulares e Serviço Público

Em muitas ocasiões, a força da legislação foi superada pela dos governantes, o que quase sempre resultou no atendimento de necessidades conjunturais e de interesses particulares em detrimento da lógica do serviço público.

Exemplo disso é a prática frequente de nomeações para preenchimento de cargos públicos, que tem levado à presença de muitos não-concursados no quadro de pessoal, contratados em regime temporário e fora do sistema de carreira.

O histórico das últimas décadas indica a tendência à simplificação dos planos de cargos e carreiras e dos conceitos a eles relacionados, quase sempre para atender a demandas de grupos específicos.

Como consequência, esta falta de consistência dos planos de carreira gerou uma não-profissionalização do serviço público.

Diversos órgãos foram criando, de forma tópica e dispersa, suas diretrizes e adaptações dos planos de cargos e carreiras. Foram criadas carreiras individualizadas, que não guardam coerência e compatibilidade entre si.

A falta de diretrizes gerais que norteiem a concepção das carreiras levou a uma situação distorções, que, por sua vez, aumentam a dificuldade da mobilidade dos servidores entre os órgãos da Administração Pública Federal.

2. O Atual Sistema de Carreiras

Plano de Classificação De Cargos

O atual sistema de carreiras teve sua origem no Plano de Classificação de Cargos – PCC.

O que seria um verdadeiro plano de classificação de cargos para toda a Administração Pública Federal acabou se transformando em um plano em que restaram apenas os cargos de natureza genérica (cargos comuns a todos os órgãos ou entidades do serviço público).

Contribuíram, para essa transformação, a falta de profissionalização e a criação de carreiras e planos de cargos específicos, com regras próprias de ingresso, desenvolvimento e remuneração criadas para satisfação de demandas pontuais.

Qualificação do Servidor Público

O nível de escolaridade dos servidores do setor público é em geral maior que no setor privado. Entretanto, nem sempre há uma correlação entre a escolaridade dos servidores, os cargos que ocupam e suas respectivas atribuições.

Muitos servidores com boa qualificação não têm a oportunidade de aplicar suas competências, pois as carreiras são desenhadas visando a um conjunto restrito de atividades e atribuições.

Essa condição não é compatível com a modernização do Estado, que exige que os servidores desempenhem um elenco mais amplo de atividades.

2.2. Estrutura Remuneratória

Gratificações no Setor Público

As características da estrutura remuneratória do serviço público criam distorções que provocam uma forte segmentação entre o mercado de trabalho privado e o público.

Na iniciativa privada, a escala salarial corresponde à hierarquia de atribuições e considera que o desempenho e as competências são os critérios para definição da estrutura salarial.

No setor público, as escalas e estruturas salariais têm sido sistematicamente alteradas para atender a demandas específicas, de forma dissociada de uma política geral para o funcionalismo público.

Gratificações no Setor Público

No setor público, reivindica-se para algumas carreiras a adoção de gratificações sem natureza específica, como forma de melhoria dos salários.

Diversas gratificações têm valor fixo para efeito do cálculo dos vencimentos, de forma independente da posição do servidor na carreira. Isso acabou por reduzir em muito a amplitude desses cargos e a distância entre os salários inicial e o final.

A adoção de gratificações sem natureza específica e de valor fixo praticamente elimina a estrutura e a evolução temporal baseada no desempenho e treinamento, o que desmotiva o servidor a buscar seu desenvolvimento profissional.

Apesar de ser um instrumento provedor de parâmetros para a atribuição de gratificação diferenciada a cada servidor, a avaliação de desempenho, na situação atual, se torna um instrumento inócua por conta da forma como seus critérios são utilizados.

A Questão Salarial

No setor privado o salário médio é mais elevado para os cargos com maior exigência de qualificação.

Já no setor público são maiores os valores dos salários médios para os cargos com menor exigência de qualificação.

Entretanto, entre os trabalhadores com idênticas características, em geral de ambos os setores, os do setor público recebem maiores remunerações.

Para alguns cargos do setor público não há compatibilidade entre salários e relevância de responsabilidades e atribuições, o que leva à falta de estímulo para que os servidores invistam em sua capacitação e crescimento profissional.

Também são poucos os atrativos para o ingresso de pessoas altamente qualificadas no setor público.

Essa situação está na contramão das necessidades do governo federal, que necessita de um quadro de pessoal melhor qualificado.

Distorção Salarial

Também contribuem para a distorção salarial:

- O aumento do valor do salário médio, em decorrência da concessão de aumento salarial por meio de sentenças judiciais, permite a um servidor ganhar acima do que ganham outros com mesmo cargo e atribuições;
- As gratificações participam com percentual muito elevado na composição dos salários, o que acaba por deturpar a lógica remuneratória;
- Estruturas remuneratórias diferentes para cargos com atribuições semelhantes.

Porque o Setor Público é pouco atrativo para novos funcionários

Em relação ao atual sistema de carreiras, à estrutura remuneratória e às demais comparações com o setor privado, nota-se que:

- O funcionamento desses mecanismos não é adequado aos objetivos pretendidos.
- Há uma inversão de princípios na composição salarial, provocada pelo modo como são atribuídas as gratificações.
- A qualificação da força de trabalho do setor público nem sempre é bem aproveitada, devido ao escopo restrito de atribuições de cada cargo.
- Os servidores não contam com estímulo para seu desenvolvimento profissional pois, de modo geral, os mecanismos de remuneração diferenciada para reconhecimento dos desempenhos destacados não apresentam os resultados esperados.

3. Diretrizes para um Novo Plano de Carreira e Remuneração

Vantagens

O estabelecimento de diretrizes para um novo plano de carreiras e remuneração permitirá uma viabilização da equalização dos planos de cargos e de carreiras e a formação de um quadro de servidores valorizado e profissionalizado.

Essas diretrizes possibilitarão a organizar os quadros de pessoal para se constituir uma força de trabalho mais motivada a perseguir o seu contínuo desenvolvimento profissional e perfil mais flexível.

Exemplos de Diretrizes para um Novo Plano de Carreira e Remuneração

- Coerência e compatibilidade entre os planos, as carreiras e os cargos, por meio da elaboração de diretrizes condizentes com a complexidade e as necessidades do serviço público, guardados os limites constitucionais.

