

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM NEGOCIAÇÃO COLETIVA**

Rodilon Teixeira

**NEGOCIAÇÃO COLETIVA E
GESTÃO POR COMPETÊNCIAS:
INOVAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL**

Porto Alegre

2010

Rodilon Teixeira

**NEGOCIAÇÃO COLETIVA E
GESTÃO POR COMPETÊNCIAS:
INOVAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Curso de Especialização em Negociação Coletiva – modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do sul como requisito para a obtenção do título de especialista.

Orientador: Prof. Dr. Diogo Joel Demarco.

Porto Alegre

2010

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

T266n Teixeira, Rodilon

Negociação coletiva e gestão por competências: inovações na administração pública federal / Rodilon Teixeira. – 2010. 137 f.

Monografia (especialização) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Programa de Pós-Graduação em Administração, 2010.

Orientador: Prof. Dr. Diogo Joel Demarco.

1. Negociação coletiva. 2. Competências. 3. Inovação. 4. Administração pública. 5. Estudo de caso.

CDU 658:35

Rodilon Teixeira

**NEGOCIAÇÃO COLETIVA E
GESTÃO POR COMPETÊNCIAS:
INOVAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Curso de Especialização em Negociação Coletiva – modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de especialista.

Aprovado em 03 de dezembro de 2010.

BANCA EXAMINADORA:

Prof^a Angela Beatriz Scheffer Garay

Prof^a Cláudia Simone Antonello

AGRADECIMENTOS

Foram muitas as pessoas que contribuíram direta e indiretamente para a conclusão deste trabalho, o que demonstra a importância da construção coletiva, que facilita e possibilita alcançarmos objetivos considerados impossíveis ou difíceis de serem concretizados por apenas uma pessoa, assim, meu agradecimento especial:

À minha esposa pelo apoio e incentivo ao estudo e à minha família pela compreensão pelas horas que a privei da minha presença, a quem dedico este trabalho como compensação.

À colega Lourdes Leite, Coordenadora de Treinamento do DNIT, pelo apoio e motivação para buscar melhorias para a Autarquia, aos Diretores que autorizam a realização da pesquisa, a todos os colegas das Superintendências Regionais que atuaram como intermediadores na aplicação da pesquisa em cada estado, bem como aos demais que contribuíram ao responderem a pesquisa que possibilitou a realização do presente estudo.

Ao Ministério do Planejamento, por ter me dado a oportunidade de participar deste curso de especialização e realizado o presente trabalho.

Ao meu orientador Prof. Dr. Diogo Joel Demarco, que, após tê-lo conhecido no ambiente profissional, tive a felicidade de reencontrá-lo, mas agora como mestre na UFRGS, onde orientou e acompanhou minha trajetória nesta caminhada pelo mundo acadêmico.

À tutora Ivete Fátima Stempkowski, além da sua competência e dedicação extraordinária, instigava-me a buscar soluções frente às dificuldades encontradas e por suas palavras de estímulo, bem com as críticas construtivas que ajudaram no aperfeiçoamento do trabalho.

Ao amigo e professor Marne Rodrigues de Rodrigues, por realizar a correção ortográfica e gramatical deste trabalho.

Às colegas Caroline da Silva Schuh e Mariana Philipp Muller que auxiliaram no trabalho de digitação e tabulação dos dados coletados com o questionário.

À professora Jandyra Maria Guimarães Fachel, ao Estatístico Gilberto Pereira Mesquita e à bolsista Daniela Andrea Droguett León, do Núcleo de Assessoria Estatística (NAE), órgão do Departamento de Estatística do Instituto de Matemática da UFRGS, que auxiliaram na realização das análises estatísticas dos resultados da pesquisa aplicada.

A todos os colegas do curso, que mesmo no ambiente virtual do ensino a distância, demonstraram amizade e companheirismo.

“Assegurar a nossa felicidade é um dever, pelo menos indireto, porque quem está descontente com o seu estado pode facilmente deixar-se cair, no meio das preocupações e das necessidades que o rodeiam, na tentação de transgredir os seus deveres”

(Immanuel kant)

RESUMO

O presente estudo procurou identificar as competências essenciais – na visão dos servidores – para o desenvolvimento das atividades no DNIT, uma Autarquia Federal da área de infraestrutura de transportes, fornecendo subsídios que possibilitem ao gestor público realizar o planejamento de ações de capacitação para o melhor desenvolvimento das competências que possibilitem a melhoria contínua do serviço da estatal. Além de verificar as competências na atividade laboral dos servidores e daqueles que ocupavam cargos de liderança, também se procurou verificar as competências relacionadas com a atividade de negociação coletiva, que se tornará em breve uma prática obrigatória a todo ente público, diferentemente do que ocorria até então. Com isso, procurou-se identificar o perfil do servidor-negociador, bem como as competências essenciais que devem dispor aqueles que venham a atuar na atividade de negociação. A metodologia empregada foi Estudo de Caso, sendo que a coleta de dados foi realizada por meio de instrumento de pesquisa aplicado em uma amostra estratificada de servidores do quadro efetivo do DNIT.

Palavras-chave: Negociação coletiva, competências, administração pública.

ABSTRACT

This study sought to identify the core competencies - in view of the civil servant - for the development of activities in a federal autarchy in the area of transport infrastructure, providing subsidies to enable the manager to hold public planning of training actions for the better development of competencies that enable continuous improvement of the service department. Besides verifying the competencies in the labor activity of the civil servant and those who occupied leadership positions are often sought to determine the competencies related to the activity of collective negotiaton, which will soon become a mandatory practice at any public entity, unlike what occurred until then. Thus, we sought to identify the profile of the server-negotiator as well as basic competencies that should have come to those who work in negotiation activity. The methodology used was case study, being that the data collection was conducted through survey instrument applied to a stratified sample of civil servant of staff effective of DNIT

Keywords: Collective negotiaton, competencies, public administration.

LISTA DE FIGURAS E QUADROS

Quadro 1 -	Formas históricas de estado e sociedade no Brasil	20
Quadro 2 -	Modelo patrimonialista de gestão pública e os elementos que caracterizam as dimensões de análise organizacional	23
Quadro 3 -	As características da burocracia segundo Weber	24
Quadro 4 -	Respostas à crise do modelo burocrático inglês (Whitehall)	28
Figura 1 –	Competências como fonte de valor para o indivíduo e a organização	36
Figura 2 –	As três dimensões da competência	37
Quadro 5 -	Classificação das competências	38
Figura 3 –	Modelo de gestão por competências	39
Figura 4 –	Diagrama: esfera pessoal e coletiva das relações de trabalho	42
Quadro 6 -	Táticas de negociação coletiva	50
Figura 5 –	Existe espaço para acordo	50
Figura 6 –	Não existe espaço para acordo	51
Figura 7 –	As etapas da negociação	58
Quadro 7 -	Estilos de negociação	59
Gráfico 1 -	Termos de Compromisso Assinados com Entidades Representativas dos Servidores Públicos Federais	61
Quadro 8 -	Competências que devem ser possuídas ou desenvolvidas por negociadores	64
Quadro 9 -	Competências transversais dos servidores da APF	65
Quadro 10 -	Competências dos Servidores do DNIT previstas na legislação	72
Quadro 11 -	Dimensões das Competências Transversais Servidores Públicos Federais	73
Quadro 12 -	Competências que devem ser possuídas ou desenvolvidas por negociadores	74
Quadro 13 -	Competências essenciais – apresentadas no instrumento de pesquisa ... 82	82
Quadro 14 -	Escala de valoração das competências	82
Gráfico 2 -	Curso de Pós-graduação (amostra realizada)	87
Gráfico 3 -	Tempo de serviço (amostra realizada)	87
Quadro 15 -	As 10 Principais Competências relacionadas com a Negociação Coletiva	95
Quadro 16 -	As 6 principais competências relacionadas com a negociação coletiva .. 95	95
Quadro 17 -	Questões abertas: sugestões apresentadas de competências importantes para o trabalho e que não constavam na nas questões da pesquisa	104
Figura 8 –	Competências essenciais em negociação coletiva	119
Figura 9 –	Perfil do negociador	121

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Quadro de lotação de servidores do DNIT - por Cargo.....	76
Tabela 2 -	Quadro de lotação de servidores do DNIT - por UF e Cargos.....	77
Tabela 3 -	Estratificação da amostra planejada da pesquisa - por UF e Cargos	78
Tabela 4 -	Comparativo entre população e amostra realizada.....	83
Tabela 5 -	Comparativo entre amostra planejada e realizada – por Estado	85
Tabela 6 -	Comparativo entre amostra planejada e realizada – por Cargo.....	86
Tabela 7 -	Frequência, média e desvio – amostra realizada	88
Tabela 8 -	Alpha de Cronbach's	89
Tabela 9 -	Alpha de Cronbach's com a retirada de item.....	90
Tabela 10 -	Média e variância de todos itens	90
Tabela 11 -	Matriz dos fatores rotacionada	92
Tabela 12 -	Média de cada item e grupo	93
Tabela 13 -	Média por questão - ordenada em quartil de valoração	93
Tabela 14 -	Média de cada item e grupo – chefe e não chefe	94
Tabela 15 -	10 Competências do negociador - média idade	96
Tabela 16 -	Escore Total Tempo de Serviço - Tukey HSD	96
Tabela 17 -	Estatística: curso de pós-graduação - amostra realizada	97
Tabela 18 -	Variança: pós-graduação - amostra realizada	97
Tabela 19 -	Variança: pós-graduação - 10 competências negociador	97
Tabela 20 -	Estatística: pós-graduação - 10 competências negociador	98
Tabela 21 -	Teste “t”: Pós-graduação - 10 competências negociador	98
Tabela 22 -	Variança: função de chefe – amostra realizada	98
Tabela 23 -	Estatística: função de chefe - amostra realizada.....	98
Tabela 24 -	Teste “t”: função de chefe - amostra realizada	99
Tabela 25 -	Levene's: função de chefe – 10 competências negociador.....	99
Tabela 26 -	Estatística: função de chefe - 10 competências negociador.....	99
Tabela 27 -	Variançaa: função de chefe - 10 competências negociador.....	100
Tabela 28 -	Teste de homogeneidade da variância – escolaridade - escore total	100
Tabela 29 -	ANOVA – Escore total - 10 competências negociador	100
Tabela 30 -	Kruskal-Wallis Test – Educação – amostra realizada	101
Tabela 31 -	Test Statistics – educação – amostra realizada	101
Tabela 32 -	Escolaridade – 10 competências negociador - Tukey HSD.....	101
Tabela 33 -	Escolaridade – 6 competências negociador - Tukey HSD.....	102
Tabela 34 -	Teste de homogeneidade da variância – região	102
Tabela 35 -	ANOVA – regiões - toda amostra e 10 competências negociador	103
Tabela 36 -	Média das 10 competências do negociador.....	120
Tabela 37 -	Dotação Orçamentária e Valores Empenhados. DNIT: 2006 a 2009	127

LISTA DE SIGLAS

APF	Administração Pública Federal
ASDNER	Associação de Servidores Federais em Transportes
CGRH	Coordenação Geral de Recursos Humanos
CHA	Conhecimentos, Habilidades e Atitudes
CONDSEF	Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal
COTREN	Coordenação de Treinamento
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DNER	Departamento Nacional de Estradas e Rodagens
DNIT	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MNNP	Mesa Nacional de Negociação Permanente
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MPT	Ministério Público do Trabalho
MT	Ministério dos Transportes
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado
RH	Recursos Humanos
SIAPE	Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos
SIPEC	Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
SRH	Secretaria de Recursos Humanos
SRE"UF"	Superintendência Regional no Estado do "indicação da UF"
TAC	Termo de Ajuste de Conduta

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL	19
1.1 MODELOS DE GESTÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA.....	19
1.1.1 Estado patrimonialista	21
1.1.2 Estado burocrático.....	23
1.1.3 Estado gerencial.....	27
2 INOVAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL	33
2.1 GESTÃO POR COMPETÊNCIA	35
2.1.1 As competências em diferentes níveis organizacionais.....	37
2.1.2 Modelo de gestão por competências.....	39
2.1.3 Competências e relações de trabalho	40
2.1.4 Implementação da gestão por competência no poder executivo federal	43
2.2 NEGOCIAÇÃO COLETIVA NO SERVIÇO PÚBLICO	45
2.2.1 Mesa nacional de negociação permanente no governo federal.....	60
2.2.2 Perfil do negociador coletivo	63
2.2.3 Negociação coletiva como instrumento de democratização da relação de trabalho	66
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	69
3.1 TIPO DE PESQUISA.....	69
3.2 INSTRUMENTO DE PESQUISA E O PROCESSO DE COLETA DE DADOS	70
3.3 A DEFINIÇÃO DA AMOSTRA E CARGOS A SEREM PESQUISADOS	75
3.4 FERRAMENTAS DE ANÁLISE DOS DADOS.....	78
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS DA PESQUISA	80

4.1	DESCRIÇÃO DOS DADOS COLETADOS.....	81
4.1.1	Descrição demográfica da população e amostra pesquisada	82
4.1.2	Dados quantitativos – instrumento de pesquisa: questões fechadas	86
4.1.3	Dados quantitativos – instrumento de pesquisa: questões abertas	101
4.1.4	Dados qualitativos da prática negocial vivenciada pelos servidores do DNIT.....	102
4.2	ANÁLISES DA PESQUISA QUANTITATIVA.....	114
4.3	ANÁLISES DA PESQUISA QUALITATIVA – PRÁTICA NEGOCIAL	120
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	126
	REFERÊNCIAS	130
	APÊNDICE A – MODELO DE QUESTIONÁRIO.....	134
	APÊNDICE B – ORIENTAÇÕES PARA RESPONDER A PESQUISA	135

INTRODUÇÃO

O serviço público brasileiro tal como conhecemos, teve seu remoto início no período da Proclamação da República, tendo sofrido diversas modificações desde então. Transitou por alguns modelos administrativos, os quais definiam sua forma e maneira de condução e de atuação do Estado em suas atividades e funções. Esses modelos podem ser apresentados de maneira resumida, nas seguintes fases: Patrimonialista, Burocrática e Gerencial.

Os modelos surgiram e sucederam-se nessa ordem cronológica, porém a transição de um modelo para outro não ocorreu de forma completa, uma vez que as mudanças foram inseridas lentamente e o modelo anterior não foi abandonado integralmente. O modelo da Administração Gerencial teve, por meio da Reforma Administrativa, ocorrida no início da década de 90, sua maior impulsão. Juntamente com essa transição de modelo, ocorreu também a transformação na forma de atuação do Estado, passando de executor para regulador em muitas de suas atividades, tudo isso no contexto de evolução social, econômica e internacional em que o País estava inserido.

Nesse contexto, frente aos desafios apresentados pela Administração Gerencial, verificamos a ampliação do papel das Autarquias Públicas no aperfeiçoamento da Gestão Pública, as quais passam a ter maior atuação e importância, uma vez que possuem maior autonomia e flexibilidade, facilitando com isso o acolhimento das diversas demandas e situações para atender o cidadão. Inseridas nessa problemática, encontramos a realidade de diversas Autarquias Públicas Federais, algumas surgidas durante as fases Patrimonialista e Burocrática,

caso do extinto Departamento Nacional de Estradas e Rodagens (DNER), que deu origem, já na fase Gerencial, no ano de 2003, ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), vinculado ao Ministério dos Transportes (MT).

Por ter sido criado em plena fase de implementação e fortalecimento da Administração Gerencial, o DNIT surge com estrutura, competências e atividades distintas de seu antecessor, deixando a função de executor de obras e serviço na área de transportes rodoviários para tornar-se um gerenciador dos recursos destinados a desempenhar seu papel institucional nas áreas rodoviária, ferroviária e aquaviária.

Essa nova Autarquia, em sua missão institucional, depara-se com diversos problemas advindos de vários aspectos administrativos: (a) cultura organizacional burocrática e patrimonialista, que apresenta forte resistência à mudança; (b) desenvolvimento tecnológico precário; (c) gestão administrativa focada no processo e não no resultado, sem utilizar ferramentas gerenciais focalizadas em estratégia; (d) gestão de pessoas com pouca visão gerencial, sem buscar o desenvolvimento das pessoas e o alcance dos objetivos organizacionais; (e) debilidade nas competências necessárias para atender as novas funções de sua realidade, além do que, permaneceu por mais de quinze anos sem realizar concurso público para admitir novos servidores.

O recente movimento de implementação da Gestão por Competências no âmbito da APF, que está em seu estágio inicial, poderá ser uma oportunidade de realizar um planejamento estratégico da força de trabalho mais intenso do que meramente quantidade e custos, sendo que o DNIT ainda não efetivou qualquer ação para implementação desse novo modelo de gestão. Da mesma forma, também observa-se a ampliação das práticas democráticas em nossa sociedade e a atual mudança jurisdicional, ocorrida pela aprovação no Congresso Nacional da Convenção nº 151 da OIT, que incluirá a negociação coletiva como regra obrigatória para todos os entes públicos.

Assim, de acordo com essa conjuntura, o DNIT e as demais Autarquias Públicas Federais encontram-se frente ao desafio de se inserirem nesse processo de inovação da gestão pública, necessitando superar as diversas dificuldades e

problemas que encontrarão na implementação dessas mudanças. Para amenizar as divergências e resistências que podem dificultar ou mesmo impedir a aplicação dessas inovações, é necessário que sua implementação seja precedida de análises e pesquisas nessas Instituições, em especial buscando respostas e orientações que possam auxiliar no enfrentamento desses desafios, tendo na Gestão por Competências uma alternativa para alinhar os objetivos individuais e organizacionais.

Verificamos que as diversas questões e problemas gerenciais existentes apresentam alguns pontos que entendemos serem relevantes: (a) Quais são as competências essenciais que os servidores da Autarquia devem possuir para melhor desempenhar suas atividades, segundo a visão dos gestores e dos servidores? (b) Quais são as principais competências que devem apresentar os servidores com perfil de negociadores coletivos no serviço público? (c) Quais as vantagens para o serviço público, na visão do cidadão e do gestor público, que poderão ser verificadas com implementação da Gestão por Competências? (d) Qual a relação entre Gestão por Competências e Negociação Coletiva no serviço público? (e) Como fomentar a temática Negociação Coletiva junto aos servidores públicos?

Frente a todos esses questionamentos apresentados, traçamos alguns objetivos que foram desenvolvidos no presente trabalho com o intuito de identificar as contribuições que a Gestão por Competência poderia apresentar para o desenvolvimento das competências essenciais aos servidores públicos, e, em especial, aquelas que caracterizam um servidor público que atue como negociador, bem como o fomento dessa atividade na Administração Pública.

Assim, entendemos que este estudo pode contribuir para o desenvolvimento administrativo do DNIT, bem como servir de base para estudo para os demais órgãos da administração pública brasileira, ao ter realizado a identificação das principais competências que os servidores devem possuir para o bom desempenho de suas atribuições, segundo a visão dos gestores e dos próprios servidores da Autarquia, bem como pelo comparativo entre as competências consideradas importantes por esses dois tipos de servidores, ocupantes de cargo de chefia ou não, na busca de possíveis incoerências e nexos entre a visão de ambos.

Já em relação ao tema negociação coletiva é interessante, no primeiro momento, destacar as competências que podem ser consideradas como essenciais para quem atue como negociador, segundo a literatura existente. Após essa identificação será possível observarmos na pesquisa quantitativa quais dessas competências são consideradas importantes pelos servidores do DNIT, buscando com isso, traçar um paralelo entre elas, bem como verificar a existência de maior afinidade ou vinculação com algum tipo de servidor em especial. O que auxiliará no desenvolvimento dessas competências por meio de atividades de capacitação, sendo ela direcionada para algum segmento específico dentre todos que compõem a categoria.

Entendemos que a realização de um estudo acerca das competências relevantes e que possibilitem o bom desempenho do trabalho realizado pelos servidores públicos do Departamento de Infraestrutura de Transportes (DNIT), justifica-se por se tratar de um estudo inédito em seu âmbito, como também incipiente na Administração Pública Federal (APF), uma vez que o tema Gestão por Competências e a Negociação Coletiva no serviço público encontram-se em fase embrionária. Em especial esse último, que brevemente se tornará compulsório para todos os entes federados.

Além da originalidade da pesquisa, a relevância do estudo encontra-se na possibilidade de identificar as principais competências que devam possuir os servidores. Essa informação é importante porque vários dispositivos legais utilizam como base as competências dos servidores, conforme podemos verificar no Decreto nº 7.133, de 19/03/10, que regulamenta os critérios e procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das gratificações de desempenho do DNIT e outros órgãos públicos federais, também nas avaliações de desempenho, no programa de progressão e desenvolvimento na carreira. Ademais, poderá ainda ser utilizada no desenvolvimento dos programas de capacitação, baseados no Decreto nº 5.707, de 23/02/06, que instituiu a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal e praticamente introduziu o conceito e a prática de Gestão por Competência na APF.

A implementação dessa nova prática administrativa torna-se quase uma exigência “*sine qua non*” para o desenvolvimento institucional, que pode resultar em aperfeiçoamento de sua gestão organizacional e de melhorias no serviço público prestado pela Autarquia.

A utilização da ferramenta gerencial Gestão por Competências, em especial para o desenvolvimento das competências essenciais de servidores, bem como o fomento das competências que caracterizam os negociadores representará uma elevação no nível de qualificação da Gestão de Pessoas na Autarquia, uma vez que representará o enriquecimento das atribuições dos cargos. Além disso, como consequência também devemos observar, quase que simultaneamente, o fortalecimento e a sedimentação da cultura de negociação no serviço público, uma vez que tais agentes públicos poderão atuar como multiplicadores do conhecimento e da cultura de negociação através de suas redes de contatos e em seus ambientes de trabalho.

Ademais, a aplicação de uma pesquisa envolvendo as competências dos servidores do DNIT deve apresentar o nível de importância percebido pelos gestores e pelos próprios servidores para o desempenho das diversas atividades que são realizadas, verificando, no âmbito de cada cargo e de suas atribuições, aquelas que são consideradas de maior relevância.

Por fim, a possibilidade de o autor, que é um servidor público federal, realizar uma pesquisa no órgão que atua, além de representar um retorno do investimento realizado pelo Governo Federal, por meio da participação em um curso de pós-graduação disponibilizada pelo Ministério do Planejamento, será também uma oportunidade de contribuir para o aperfeiçoamento da gestão administrativa da Autarquia e do serviço público federal. Agregado a esses fatores, podemos também mencionar a satisfação pessoal que pode vir a ocorrer se verificarmos futuramente que o estudo realizado venha a tornar-se útil para realizar inovações na gestão.

Assim, os resultados obtidos no presente trabalho sendo futuramente colocados em prática, deixarão o seu autor na condição de agente da mudança na cultura organizacional da instituição, ao unir teoria acadêmica com a com prática gerencial na administração pública.

Para organizar a apresentação do trabalho foi realizada a divisão de seu escopo em cinco capítulos, assim apresentados: (1º) contém um breve histórico da evolução da administração pública brasileira, com as fases transcorridas e fatos relevantes para facilitar o entendimento do atual momento da gestão pública; (2º) apresenta duas inovações que estão sendo implementadas no serviço público, que são a Gestão por Competência e a Negociação Coletiva, esses dois temas são centrais no objeto do presente estudo; (3º) este capítulo aborda a metodologia utilizada para a realização da pesquisa, a formatação e construção do instrumento de pesquisa, detalhes sobre a definição da amostra realizada e informações sobre a população; (4º) neste capítulo apresentamos os dados qualitativos e quantitativos obtidos na pesquisa realizada, bem como as análises desses dados; (5º) apresentamos em seguida as considerações finais.

1 EVOLUÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

Inicialmente, para entendermos o contexto no qual estão inseridas as Autarquias Públicas Federais, bem como as circunstâncias que deram origem à atual Administração Pública brasileira, será necessário verificarmos um pouco da história e do processo de formação pelo qual elas passaram. Assim, neste capítulo, passaremos a narrar brevemente as fases pelas quais a Administração Pública atravessou, salientando, desde já, que em nenhuma delas ocorreu uma transição completa, de uma fase para outra, sem que se mantivesse alguma característica da fase anterior.

Ademais, no processo de formação das organizações públicas brasileiras observa-se que vários aspectos culturais influenciaram as características e configurações que hoje encontramos em nossas instituições públicas.

1.1 MODELOS DE GESTÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Antes de verificarmos os modelos de gestão pública propriamente ditos, examinaremos o contexto social no qual estes estão inseridos. O professor Bresser Pereira (2000), em seu artigo “Do Estado Patrimonialista ao Gerencial”, apresenta uma síntese dessa evolução, analisando três aspectos: a sociedade, o Estado no âmbito da política e o Estado no âmbito da administração. Esses aspectos apresentam, resumidamente, as seguintes características:

De 1821 a 1930, a sociedade brasileira era governada por uma oligarquia patrimonialista (pequeno grupo que se aproveitava do Estado para obter vantagens pessoais) e era baseada na produção agrícola destinada ao comércio internacional (café, algodão, borracha).

A partir de 1930, a economia se volta para a industrialização e o governo passa a ser conduzido por Getúlio Vargas no Estado Novo, durante o qual se implantou no país a administração burocrática. Após a saída de Vargas, em 1945, há um período democrático; mas, em 1964, os militares retornam ao poder, colocando o país novamente sob o comando de uma ditadura.

Em 1985 inicia-se o processo de redemocratização, a economia entra numa era pós-industrial, em que os serviços e a tecnologia da informação ganham extrema importância. Na administração, em 1995, é lançado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que implantaria a reforma gerencial no Brasil. Considera-se que o Decreto-Lei nº 200, de 05/02/1967, pode ser reconhecido como o início da administração gerencial no Brasil, o que veremos mais adiante.

Com base no referencial apresentado no quadro a seguir, destacamos a ótica do Estado (administração), que apresenta três fases pelas quais a Administração Pública no Brasil, em seu processo de formação, teria vivenciado e essa será a base para examinarmos sua evolução, objetivo do presente capítulo que passaremos a apresentá-lo.

No quadro abaixo, Bresser Pereira apresentou um panorama geral da evolução da administração pública no Brasil:

	1821-1930	1930 - ...	INÍCIO?
Sociedade	Mercantil-Senhorial	Capitalista Industrial	Pós-Industrial (?)
Estado (política)	Oligárquico	Autoritário	Democrático (1985)
Estado (administração)	Patrimonial	Burocrático	Gerencial (1995)

Quadro 1: Formas Históricas de Estado e Sociedade no Brasil.

Fonte: Bresser Pereira (2000, p. 3).

1.1.1 ESTADO PATRIMONIALISTA

O termo “patrimonialismo” é um conceito que tem por base a sociologia de Max Webber, conforme Schwartzman (2007) a apresenta em sua obra. Essa expressão foi utilizada para se referir às organizações políticas em que não há distinção, na visão das autoridades que a administram, entre o patrimônio público e o privado.

No Brasil o patrimonialismo teve sua origem da herança do período colonial, em que essa característica, presente em Portugal, foi trazida e transplantada para sua colônia brasileira. Segundo Martins (1997, p. 14) a estrutura de poder em Portugal era baseada:

a) no poder absolutista de uma monarquia que se mantinha através do monopólio que possuía sobre o comércio; e

b) em um enorme aparelho estatal ocupado por uma classe economicamente improdutivo, formada por uma antiga nobreza de espada, que, uma vez terminadas as guerras contra os mouros e a Espanha, não sabia o que fazer com suas armas.

O modelo de patrimonialismo iniciado no Brasil reproduz a lógica do sistema montado em Portugal, que era um estamento originalmente aristocrático, composto pela nobreza decadente, que perde as rendas da terra, e, depois, vai se tornando cada vez mais burocrático, sem perder, todavia, seu caráter aristocrático, conforme nos apresenta Bresser Pereira (2000, p. 6).

Essa expressão “estamento burocrático” foi usada por Faoro (*apud* BRESSER PEREIRA, 2000) para designar o grupo aristocrático-burocrático de juristas, letrados, e militares, que derivavam seu poder e sua renda do próprio Estado.

Apresentado os conceitos e históricos básicos do patrimonialismo, passaremos a verificar quais as influências e características que foram introduzidas na gestão pública brasileira. Inicialmente verifica-se no estudo apresentado na obra de Nunes (1997), que teve como centro o patrimonialismo, no qual ele identificou quatro padrões de relações institucionais, ou, como chamou, “gramáticas”, que se consolidaram como eixos estruturantes das relações entre o Estado e a sociedade brasileira: clientelismo, corporativismo, insulamento burocrático e universalismo de

procedimentos. Sendo apenas esse último identificado como uma característica vinculada ao sistema de mercado capitalista.

Para melhor entendimento, passamos a detalhar esses quatro padrões ou “gramáticas”, que podem ser assim entendidos, de acordo com Nunes (1997):

1) clientelismo: associado a uma vinculação do tipo pessoal com as clientelas que apresentam pedidos de emprego, recursos políticos, materiais, financeiros e outros favores, que são oferecidos pelos que possuem poder de gestão, considerados chefes ou com influências políticas;

2) corporativismo: está baseada na associação representativa dos interesses e das atividades profissionais (corporações) com o intuito de manter uma organização das relações entre o Estado e a sociedade de forma mais solidária;

3) insulamento burocrático: pode ser compreendido como um mecanismo de defesa ou de proteção das burocracias públicas contra as interferências ou ingerências externas, podendo ocorrer por meio da redução do escopo da arena em que os interesses e demandas populares podem desempenhar um papel importante;

4) universalismo de procedimentos: tem como princípio a aplicação de regras e procedimentos de caráter impessoal e mecanismos de *checks and balances*, controles e acompanhamentos, com o objetivo de impedir as práticas patrimonialistas e clientelistas tão comuns da política brasileira.

O modelo patrimonialista acompanhou o processo inicial de formação da administração pública brasileira e deixou influências que a marcaram profundamente, podemos dizer que esse sistema permaneceu até 1930 como forma de dominação predominante. No entanto, não se pode asseverar que ela está totalmente superada, pois, das várias características que predominaram, ainda hoje, podemos encontrar em diversas instituições públicas traços da administração patrimonialista. Como exemplo disso, podemos citar os escândalos recentes com o uso de cartões corporativos, no qual autoridades públicas das esferas da federação utilizaram recursos públicos para aquisição de materiais e consumos de caráter pessoal, sem relação com a atividade estatal.

Assim, foram se tornando "naturais" as práticas patrimonialistas desde o período colonial (1500 - 1822), perpassando pelo período Imperial (1822 - 1889) e

chegando mesmo à República Velha (1889 - 1930), e permanece ainda hoje a confusão entre o público e o privado.

A seguir, o quadro abaixo apresenta resumidamente as principais características do modelo patrimonialista:

Dimensões de Análise	Característica Típica	Elementos Principais
Estrutura	Pré-burocrática	- pouco complexa baixa especialização - baixo grau de departamentalização - pouca formalização - ampla esfera de controle - autoridade centrada em uma única pessoa
Estratégia	Simple e Determinadas Top-dow	- o dirigente principal define e decide as estratégias - possibilidade de previsão e pouca pressão ambiental - plano mais estático e lentamente mutável
Relação Ambiental	Estável e pouca complexidade	- existência de poucos fatores ambientais - baixo grau de interdependência entre partes - fatores permanecem os mesmos, a mudança é lenta - possibilidade de previsão e pouca ameaça ambiental

Quadro 2: Modelo patrimonialista de gestão pública e os elementos que caracterizam as dimensões de análise organizacional.

Fonte: Souza (2007).

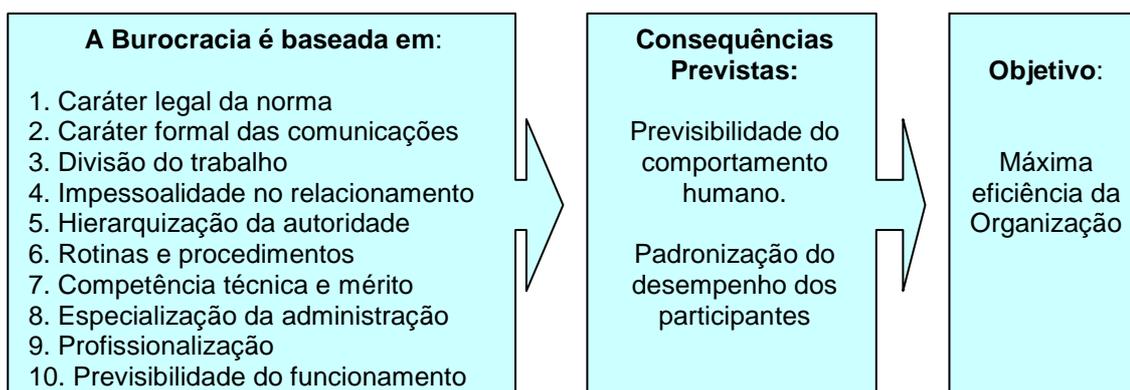
Dessa forma, com base nas principais características que permeiam o modelo patrimonialista, verifica-se que foram incorporadas à administração pública práticas administrativas que desvirtuaram um dos principais objetivos da existência do Poder Público: servir ao interesse público. Como exemplo dessas práticas desvirtuosas podemos citar: (a) confusão daquilo que é público com o privado; (b) predomínio da vontade unipessoal do dirigente; (c) práticas de nepotismo e relações de compadrio; (d) cargos públicos como prebendas; (e) corrupção; e (f) servilismo.

Na sequência, da mesma forma que ocorreu em nossa história de evolução da administração pública, apresentaremos o modelo de Estado Burocrático, que surgiu para substituir o Estado Patrimonialismo.

1.1.2 ESTADO BUROCRÁTICO

Em substituição ao modelo patrimonialista, foi implementada no Brasil a administração pública burocrática, que, em seu modelo clássico, era baseada nos princípios da administração do exército prussiano, esse modelo foi implantado nos

principais países europeus no final do século passado, e, nos Estados Unidos, no começo deste século. Trata-se da burocracia que Max Weber, um dos seus principais teóricos, descreveu, baseada no princípio do mérito profissional, conforme descreve Bresser Pereira (1996) e podemos verificar no quadro abaixo suas características.



Quadro 3: As características da burocracia segundo Weber

Fonte: Chiavenato (1983, p.287)

A administração pública burocrática tem como ponto central os conceitos de impessoalidade e de formalismo, que seriam implementados por meio da profissionalização da atividade estatal, do instituto da carreira e do concurso público para gerir sua força de trabalho, os quais caracterizam o poder racional-legal.

O início da administração burocrática brasileira teve como marco a Revolução de 1930, que, segundo Brum (1997), foi um movimento liderado por políticos moderadamente reformistas e outros tradicionais, de vinculação ideológica liberal, que inaugurou uma nova fase de evolução histórica brasileira e transformações na administração pública. Nesse período teve início a tentativa de implementação de um projeto de industrialização do país, buscando com isso realizar o desenvolvimento da nação.

Apesar da Revolução ter ocorrido em 1930, a modernização das estruturas e dos quadros da administração pública federal ocorreu somente em meados dessa década, em 1936. Com a reforma administrativa promovida por Maurício Nabuco e Luís Simões Lopes inicia-se de fato a implantação do modelo burocrático de

administração pública, ano em que é criado o Conselho Federal do Serviço Público Civil, conforme cita Bresser Pereira (1996).

A administração burocrática surgiu em um momento de aceleração da industrialização brasileira, em que o Estado assume papel determinante, intervindo pesadamente no setor produtivo de bens e serviços. Segundo o Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE, 1995):

“A implantação da administração pública burocrática, no plano administrativo, surgiu no século passado conjuntamente com o Estado liberal, exatamente como uma forma de defender a coisa pública contra o patrimonialismo, e é uma consequência clara da emergência de um capitalismo moderno no país”.

Assim, a reforma administrativa implementada na Era Vargas dá início à implantação do modelo racional-legal no Brasil, por meio de um grande esforço de Getúlio Vargas para normatizar e padronizar os principais procedimentos da administração pública. Conforme nos relata o PDRAE (1995), nos primórdios a administração pública sofre a influência da teoria da administração científica de Taylor, tendendo à racionalização mediante a simplificação, padronização e aquisição racional de materiais, revisão de estruturas e aplicação de métodos na definição de procedimentos. Os princípios da administração científica, segundo Chiavenato (1983) são:

- a) **Princípio de Planejamento:** substituir a improvisação pela ciência, por meio do planejamento do método;
- b) **Princípio de Preparo:** selecionar cientificamente os trabalhadores de acordo com suas aptidões, prepará-los e treiná-los para produzirem mais e melhor, de acordo com o método planejado;
- c) **Princípio de controle:** controlar o trabalho para se certificar de que o mesmo está sendo executado corretamente;
- d) **Princípio da execução:** distribuir distintamente as atribuições e as responsabilidades, para que a execução do trabalho seja bem mais disciplinada.

No início da década de 1930, verificou-se um amplo processo de criação de estatutos e normas para as áreas fundamentais da administração pública, principalmente em três áreas que são consideradas o tripé da implantação da administração burocrática no país: Administração de materiais; Administração de Pessoal; Administração Financeira.

É nesse período, nos primórdios da administração burocrática, quando ela começa lentamente a ser implementada no Brasil, é também quando foi criado o Departamento Nacional de Estradas e Rodagens (DNER), mais precisamente no ano de 1937, esse órgão hoje extinto, que deu origem ao atual Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), objeto do presente estudo.

Posteriormente, já no ano de 1938, o Conselho Federal do Serviço Público Civil foi transformado no Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). Nesse período, foram também instituídas as Comissões de Eficiência, cabendo aqui fazermos um pequeno destaque em relação ao tema eficiência, pois atualmente, por mais estranho que pareça relacionarmos burocracia com eficiência, quando de sua implementação no serviço público e também na origem do conceito, conforme apresentado anteriormente, ela tinha por objetivo o aumento da eficiência estatal, que só seria conquistado com a racionalidade.

A atual associação da burocracia à ineficiência resulta das disfunções e anomalias que ocorrem durante o seu emprego, o que Merton (*apud* CHIAVENATO, 1983, p. 291) classificou como as *consequências imprevistas* (ou indesejadas). Além disso, Weber não considerou em seus estudos a existência das organizações informais, bem como pela expectativa de comportamentos humanos padronizados que, em geral, acabam não ocorrendo. Para exemplificar uma dessas consequências indesejadas podemos citar as situações em que as regras, rotinas e procedimentos são muito inflexíveis e passam a ser mais importantes do que o próprio resultado a ser alcançado, chegando ao ponto de até mesmo inviabilizar a realização do objetivo.

O DASP viria a ter uma longa e importante trajetória na administração pública, vindo a ser extinto apenas em 1986. Ele passou a ser, conforme afirma Bresser

Pereira (2000), o órgão executor e, também, formulador da nova forma de pensar e organizar a administração pública.

Entre as principais realizações do DASP, são citadas: ingresso no serviço público por concurso; critérios gerais e uniformes de classificação de cargos; organização dos serviços de pessoal e de seu aperfeiçoamento sistemático; administração orçamentária; padronização das compras do Estado; racionalização geral de métodos.

Nesse período era preciso aumentar o tamanho do Estado, sua participação na economia. Com isso, entre 1930 e 1945, houve um aumento considerável da Administração Direta e um exemplo deste fato foi o surgimento de três Ministérios: de Educação e Saúde, em 1930, do Trabalho, Indústria e Comércio, em 1931 e da Aeronáutica, em 1941. Todavia, também houve a criação de agências estatais descentralizadas, o que chamamos hoje de administração indireta. A maior parte dessas agências foi criada para a área econômica. A respeito disso, Bresser Pereira (2000, p.12) observa que:

Já em 1938, temos um primeiro sinal da administração pública gerencial, com a criação da primeira autarquia, a partir da ideia de descentralização na prestação de serviços públicos para a administração indireta, que estaria liberada de obedecer a certos requisitos burocráticos da administração direta.

1.1.3 ESTADO GERENCIAL

As transformações verificadas nos modelos de gestão do Estado são mudanças que sofrem influências do contexto social e econômico presente em cada nação, com isso, devido ao advento e a maior abrangência do processo de globalização ocorrido na década de 90, o Brasil também passa a receber influências de outras nações em suas mudanças na forma de gerir sua administração pública, pois, nesse contexto de Globalização, segundo Brum (1997, p.74), nessa nova etapa do sistema capitalista desta época

“as mudanças são impulsionadas, principalmente, pela inovação tecnológica permanente, pelo avanço das telecomunicações, pela internacionalização financeira, do processo produtivo e do consumo, pela industrialização da cultura, pela desregulação e abertura das economias, pela liberalização e ampliação dos mercados e pelo aperfeiçoamento dos transportes”

Essas mudanças inseridas pela Globalização e todas as transformações advindas dos avanços tecnológicos modificaram a lógica do setor produtivo e também afetaram o Estado.

Assim, verifica-se que desde o final da década de 70, conforme apresenta Abrucio (1997, p.9), “a reforma do Estado se tornou uma palavra de ordem em quase todo o mundo. O antigo consenso social a respeito do papel do Estado perdia forças rapidamente, sem nenhuma perspectiva de retomar o vigor”. A implementação de um novo modelo de administração do Estado, no caso específico o modelo gerencial, estava inserida nessa conjuntura.

Apresentamos no quadro abaixo as três abordagens que influenciaram o Brasil na implementação de sua reforma em 1995, que integravam o movimento gerencialista e foram experiências internacionais aplicadas na administração pública. Essas visões da administração pública inglesa que surgiram do debate sobre o *managerialism* aplicado ao governo são comparadas por Abrucio (1997, p.11), mais especificamente, quanto aos principais objetivos e na sua relação com a sociedade, ou melhor, com seus públicos-alvos. As teorias estão aqui separadas, da esquerda para a direita do quadro, em ordem cronológica de criação.

Modelo	MANAGERIALISM “gerencialismo puro”	CONSUMERISM “satisfação do consumidor”	PUBLIC SERVICE ORIENTATION (PSO)
principais objetivos	Economia / eficiência (produtividade)	Efetividade / qualidade	Accountability / equidade
públicos-alvos	Taxpayers (Contribuintes)	Clientes / consumidores	Cidadãos (é mais amplo do que o de cliente)
foco	perspectiva central é o foco na economia e na eficiência; é o “fazer mais com menos”	flexibilidade de gestão, qualidade dos serviços e prioridade nas demandas do consumidor	baseado na noção de equidade, de resgate do conceito de esfera pública e de ampliação do dever social de prestação de contas (accountability)

Quadro 4: Respostas à crise do modelo burocrático inglês (Whitehall)

Fonte: Abrucio (1997) - com adaptações do autor.

Esses três modelos ocorreram em vários países, mas foram três visões da administração pública que se ressaltaram no modelo gerencial britânico.

O modelo gerencialista, ao ser utilizado pelo Brasil na reforma de Bresser Pereira nos anos 90, recebeu um novo nome: A Nova Administração Pública. O emprego desse modelo, considerado uma nova gestão pública, caracterizava-se por ser um tipo de gerencialismo de corte liberal, utilizado pela Primeira Ministra Margareth Thatcher, para a redução de custos, eficiência e combate ao empreguismo e a corrupção existentes na administração pública, conforme apresenta Jenkis (1998). Também gerou mudanças estruturais, como, por exemplo, privatizações de empresas públicas, demissão de funcionários públicos, inovações e “modismos gerenciais” em vários países, como Chile, Nova Zelândia, Austrália, além dos EUA e Inglaterra, os quais são considerados os exemplos fundamentais de prática e adoção do gerencialismo.

No Brasil, a administração gerencial teve como marco inicial e formal a implementação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE) ocorrido em 1995; contudo, verifica-se que, mesmo antes deste período, já encontrávamos os primeiros sinais de sua implementação na administração pública brasileira.

Uma das primeiras tentativas de reforma gerencial que se verifica, podendo ser considerada como um primeiro momento da administração pública gerencial brasileira, conforme apresenta Bresser Pereira (1996), aconteceu no final dos anos 60, através do Decreto-Lei nº 200, de 05/02/1967, sob o comando de Amaral Peixoto e a inspiração de Hélio Beltrão, que seria o pioneiro das novas ideias no Brasil, sendo que esse marco legal representou uma tentativa de superação da rigidez burocrática. Contudo, é importante enfatizar que não seria correto afirmar que a administração gerencial no Brasil começou com esse decreto, apesar de seu conteúdo ter antecipado muitos dos princípios das reformas que estavam por vir no mundo, isso porque uma das principais características da administração gerencial não estava presente, que é o controle *a posteriori*. Dessa forma, podemos concluir que o decreto apenas procurou aprimorar o modelo burocrático vigente na administração pública daquela época.

Em 1967, ano de publicação do Decreto-lei nº 200, o país estava sob o comando de um regime autoritário, nesse período executou-se uma reforma das estruturas do Estado e dos procedimentos burocráticos. De acordo com Martins

(1997), essa reforma foi chamada de “A revolução silenciosa” pelo ministro Hélio Beltrão, que a concebeu e executou. A reforma tinha um caráter nitidamente descentralizador e buscava modernizar a administração pública através da utilização de instrumentos gerenciais de gestão utilizados pela iniciativa privada. Além de normatizar e padronizar procedimentos na área de pessoal, compras governamentais e execução orçamentária (o mesmo tripé da implantação da administração burocrática no governo Vargas), o decreto estabelece cinco princípios fundamentais que irão estruturar a administração pública: planejamento; descentralização; delegação de autoridade; coordenação; controle.

Segundo Bresser Pereira (2000):

O aspecto mais marcante da Reforma Desenvolvimentista de 1967 foi a desconcentração para a administração indireta, particularmente para as fundações de direito privado criadas pelo Estado, as empresas públicas e as empresas de economia mista, além das autarquias, que já existiam desde 1938.

Também em seu escopo, o Plano Diretor da reforma do Aparelho do Estado, (PDRAE, 1995), defende que:

as reformas operadas pelo Decreto-Lei nº 200/67 não desencadearam mudanças no âmbito da administração burocrática central, permitindo a coexistência de núcleos de eficiência e competência na administração indireta e formas arcaicas e ineficientes no plano da administração direta ou central. O núcleo burocrático foi, na verdade, enfraquecido indevidamente através de uma estratégia oportunista do regime militar, que não desenvolveu carreiras de administradores públicos de alto nível, preferindo, ao invés, contratar os escalões superiores da administração através das empresas estatais.

Com o intuito de avançarmos no histórico das mudanças ocorridas na administração pública brasileira, passaremos a apresentar detalhes da reforma gerencial proposta em 1995 pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), realizada no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, tendo como mentor o então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser Gonçalves. O PDRAE apresentou em seu texto e utilizou como base o diagnóstico realizado, que vislumbrava o seguinte contexto: (a) Crise fiscal: incapacidade de o Estado continuar financiando as políticas públicas e sociais em virtude de sua exaustão financeira; (b) Exaustão do modelo burocrático de intervenção do Estado: insuficiência do modelo em atender as exigências da sociedade moderna e globalizada; (c) Excesso de formalismos e de rigidez: os

procedimentos administrativos eram realizados com ritos, típicos de uma gestão centralizadora, resultando baixa qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

O Plano diretor entendia que a modernização da gestão se daria através da superação da administração burocrática e dos traços de patrimonialismo existentes no setor público com a introdução da administração gerencial, contemplando:

- Descentralização e autonomia gerencial com flexibilidade de gestão;
- Atingimento de resultados sob a ótica da eficiência, eficácia e efetividade com a reorientação dos mecanismos de controle, no caso, de procedimentos para resultado;
- Foco no cidadão, ao invés de autoreferida;
- Controle social com a introdução de mecanismos e instrumentos que garantam a transparência, assim como a participação e controle por parte do cidadão.

A reforma contida no PDRAE (1995) tinha como objetivos introduzir na administração pública os seguintes conceitos e ações: (a) redefinir os objetivos da administração pública que passariam a estar voltados para o cidadão-cliente; (b) aprimorar as funções e instrumentos de coordenação, formulação, implementação e avaliação de políticas públicas; (c) flexibilizar as normas e simplificar os procedimentos; (d) criar um novo desenho das estruturas descentralizadas; (e) aprofundar a profissionalização dos funcionários.

Assim, após a implementação da administração gerencial e passado o período de transição, bem como a ocorrência da flexibilização na administração pública brasileira, verifica-se a passagem da lógica do planejamento para a lógica da estratégia. Conforme apresenta Crozier (*apud* ABRUCIO, 1997, p.20), na lógica estratégica “são levadas em conta as relações entre os atores envolvidos em cada política, de modo a montar cenários que permitam a flexibilidade necessária para eventuais alterações nos programas governamentais”. Nesse ponto verificamos a implementação do planejamento estratégico no serviço público.

O modelo gerencial passa a incorporar também a busca da qualidade dos serviços públicos, desse modo verificamos a introdução do conceito de qualidade

que passa a fazer parte da atividade pública. Porém, foi no setor privado, conforme Abrucio (1997, p. 21), que surgiu a abordagem da administração da qualidade total (*Total Quality Management* — TQM), que posteriormente foi introduzida no setor público. Ademais, esse autor afirma que “a introdução da perspectiva da qualidade surgiu quase no mesmo momento em que a administração pública voltava suas atenções aos clientes/consumidores. Essa talvez tenha sido uma das principais revoluções no modelo gerencial”.

Podemos encontrar exemplos da abordagem da gestão gerencial apresentados por Paula (2005b), que tiveram por base os programas e ferramentas gerencialistas implementados pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), conforme segue: Programa de Qualidade e Participação; Programa de Reestruturação e Qualidade dos Ministérios; Implementação de uma nova política de recursos humanos; Programa de Qualidade e Participação; Ciclo de Melhoria Contínua; *Benchmarking*; Programa de Reestruturação e Qualidade dos Ministérios; Programas de Qualidade Total.

Por fim, citamos algumas experiências dos países membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que utilizam outras ferramentas e programas gerenciais, como, por exemplo, a gestão por competências, utilizada no setor público. Alguns, como Canadá, Estados Unidos e Reino Unido a usam há várias décadas, onde ela é amplamente utilizada e incorporada. Outros, como Bélgica, Finlândia, Holanda, Suécia e Estônia a introduziram mais recentemente. Na França e na Alemanha, ela é limitada e ainda em fase experimental. No Brasil, a gestão por competência teve seu conceito formalmente introduzido recentemente no âmbito da administração pública federal por meio do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, com o seguinte teor:

- gestão por competência: gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição;

O sistema de gestão por competências será abordado com maior profundidade e exclusividade no capítulo seguinte, uma vez que se trata de tema relacionado diretamente com os objetivos do presente trabalho.

2 INOVAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

Como podemos verificar no capítulo anterior, a administração pública brasileira encontra-se atualmente em processo de transição de seu modelo de gestão, em que a Administração Gerencial passa a ser adotada em todas esferas do Poder Público. O avanço desse processo ocorre de forma gradual e de maneira diferente em cada instituição pública que passa a adotar as práticas gerenciais para o desempenho de suas atividades e o alcance de seus objetivos institucionais.

As modificações que vêm ocorrendo na forma de condução do Estado são fortemente influenciadas pelas mudanças econômicas e sociais ocorridas em todas as nações, em especial nas últimas décadas, que tiveram na Globalização um catalisador das mudanças econômicas, geopolíticas, sociais. Essas mudanças atingiram as empresas privadas, exigindo que se adaptassem aos novos tempos e se tornassem mais eficientes em suas atividades, tendo em vista que a concorrência dos mercados passou a ser global, o que disponibilizou aos consumidores terem acesso a produtos de qualidade elevada a preços menores, tornando assim consumidores mais exigentes. Além disso, as mudanças sociais e o avanço do processo democrático brasileiro contribuíram para formar o perfil mais exigente de um novo consumidor-cidadão, que também passou a ter uma nova percepção do serviço público.

Para a obtenção de eficácia e eficiência em suas atividades o campo da administração passou a pesquisar, estudar e desenvolver ferramentas e processos que pudessem atender essas necessidades das empresas, bem como aquelas oriundas da evolução do próprio mercado e da indústria. Dentre as diversas ferramentas gerenciais surgidas podemos citar os seguintes modelos e ferramentas

administrativas utilizadas: *Benchmarking*; Ciclo PDCA; Gestão do Conhecimento; *Just In Time*; Planejamento Estratégico; Programa 5 s; Qualidade Total; Seis Sigmas; Sistema de Normas I.S.O.

As diversas inovações gerenciais que atualmente encontramos nas organizações, em geral, são utilizadas com a finalidade de realizar aperfeiçoamentos nos processos produtivos, bem como para obter melhores resultados e a redução dos custos de produção. Uma boa parte dessas inovações está relacionada com as máquinas e os equipamentos de trabalho, além de produtos e de processos envolvidos em suas atividades, o que faz com que eles obtenham maior importância e valorização no processo produtivo.

No entanto, algumas inovações estão relacionadas diretamente às pessoas, ou seja, aos trabalhadores que atuam nas organizações, sem os quais dificilmente as demais inovações poderiam ser aplicadas. Os empregados ou servidores, que também podem ser chamadas de Capital Humano da organização, por vezes poderão ser valorizados ou depreciados. Importante salientar que o valor aqui mencionado pode ser materializado na contribuição que cada um traz para a instituição. Todavia trata-se de um valor intangível e de difícil mensuração, mas que pode se tornar imprescindível para o sucesso e conservação da organização em um ambiente competitivo e que exige eficiência em suas operações.

As pessoas que trabalham na organização poderão ter seu valor aumentado, conforme Ruzarin (2006, p.16), quando

aprendem ou desenvolvem novas habilidades e competências, aumentando sua capacidade para contribuir para os processo do negócio ou quando criamos as condições necessárias para que elas coloquem sua criatividade e energia na melhoria do processo e/ou produtos e serviço da empresa.

Por outro lado, esses mesmos servidores poderão ter seu valor depreciado, segundo Ruzarin (2006, p.16), quando as pessoas

são induzidas a um estado de obsolescência de suas competências ou quando o processo de trabalho requer que elas coloquem apenas uma parcela mínima de seu talento e potencial na execução das atividades, ou ainda quando o ambiente conduz a uma desmotivação das equipes de trabalho.

Com base nesses pressupostos de valoração do ser humano, podemos dizer que este se torna fundamental para as organizações alcançarem seus objetivos

institucionais. Sendo assim, os gestores – públicos e privados – necessitam dominar os conceitos de competência e aplicá-los nos processos de admissão, de desenvolvimento, de treinamento, de avaliação, de promoção para que se obtenha o melhor desempenho de seu Capital Humano, sendo que para isso será necessário também alinhar as estratégias da instituição com as estratégias de gestão de pessoas.

Além dessas ferramentas administrativas citadas, verificaremos com maior amplitude a Gestão por Competência, bem como a Negociação Coletiva que se encontra em processo inicial de implementação na administração pública brasileira, ambas são inovações no serviço público.

2.1 GESTÃO POR COMPETÊNCIA

As competências que passaremos a verificar tratarão daquelas relacionadas com as pessoas que trabalham e as organizações onde elas trabalham, ou seja, essas competências possuem uma relação bilateral e íntima, são compostas de um lado pelas competências que cada indivíduo possui para desempenhar determinada atividade, e de outro, pelas competências necessárias para que um determinado trabalho seja realizado no ambiente organizacional em que o trabalhador está localizado. Essa relação bilateral, com o advento da Administração Científica, que teve Frederic Taylor como seu fundador (CHIAVENATO, 1983), passou-se a utilizar o conceito de competência para designar o indivíduo capaz de realizar determinado trabalho.

Inicialmente verificaremos a definição para a competência das pessoas estabelecida por Fleury (*apud* DUTRA, 2008, p. 27): “Saber agir de maneira responsável [...] implica mobilizar, integrar, transferir conhecimentos, recursos, habilidades, que agreguem valor econômico à organização e valor social ao indivíduo”.

Na última década o termo competência tem sido utilizado com grande frequência no campo da gestão organizacional. No entanto, segundo Pires (2005, p14), as abordagens mais modernas buscam

não só considerar os diversos aspectos do trabalho, mas também associar a competência ao desempenho. Para Ropé e Tanguy (1997), por exemplo, um dos aspectos essenciais da competência é que essa não pode ser compreendida de forma separada da ação. Dutra, Hipólito e Silva (1998), por sua vez, definem competência como a capacidade de uma pessoa gerar resultados dentro dos objetivos organizacionais.

Assim, nessa perspectiva, as “competências representam combinações sinérgicas de conhecimentos, habilidades e atitude, expressas pelo desempenho profissional, dentro de determinado contexto ou estratégia organizacional”, (Durand, 2000; Nisembaum, 2000; Santos, 2001, *apud* PIRES, 2005, p.14).

Nesse aspecto, as competências acrescentam valor econômico e valor social a indivíduos e organizações, na proporção que contribuem para a efetivação de objetivos organizacionais e expressam o reconhecimento social sobre a capacidade de determinada pessoa (BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001; ZARIFAN, 1999, *apud* PIRES, 2005, p.14), conforme figura abaixo:



Figura 1: Competências como fonte de valor para o indivíduo e a organização
 Fonte: FLEURY e FLEURY (2001), com adaptações, *apud* PIRES, 2005, p.15.

As três dimensões que as competências apresentam são: os conhecimentos, as habilidades e as atitudes, as quais são aplicadas em conjunto nas atividades do trabalho realizado pelo indivíduo (LE BOTERF, 1999 *apud* PIRES, 2005, p.17).

Essas dimensões evidenciam o caráter de interdependência e complementaridade entre conhecimentos, habilidades e atitudes, bem como a necessidade de utilização simultânea das dimensões em torno de um objetivo, o que será demonstrado na figura abaixo.

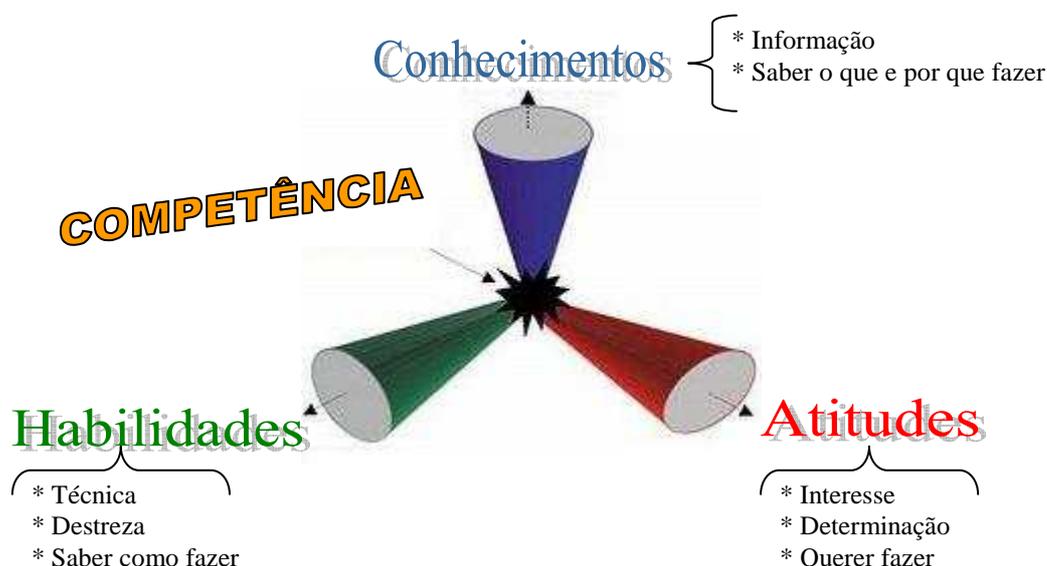


Figura 2: As três dimensões da competência

Fonte: DURAND (1998), com adaptações, apud PIRES, 2005, p.18.

2.1.1 AS COMPETÊNCIAS EM DIFERENTES NÍVEIS ORGANIZACIONAIS

Inicialmente verificamos as dimensões das competências intrínsecas ao indivíduo, contudo, existem alguns atributos que estão relacionados ao grupo de trabalho em seu contexto de atuação. Segundo Zarifan (*apud* PIRES, 2005, p. 19), não se deve deixar de avaliar a perspectiva da equipe de trabalho nas atividades desempenhadas, uma vez que determinadas competências podem ser coletivas. Para esse autor, “em cada equipe manifesta-se uma competência coletiva, que representa mais do que a simples soma das competências de seus membros. Isso porque há uma sinergia entre as competências individuais e as interações sociais existentes no grupo”.

Ademais, as competências podem ser verificadas no nível organizacional, as quais, conforme Prahalad e Hamel (1990, *apud* PIRES, 2005, p. 19), são referidas

como “um conjunto de conhecimentos, habilidades, tecnologias, sistemas físicos e gerenciais e de valores que geram um diferencial competitivo para a organização”.

Assim, é possível - com base nesses autores – classificar as competências como profissionais ou humanas (relacionada com a pessoa ou com a equipe de trabalho) e organizacionais (relacionada com a instituição como um todo ou a uma unidade específica). O quadro a seguir apresenta algumas classificações atribuídas às competências:

Classificação	Abordagem (em razão)	Autor
- Técnicas - Gerenciais	Natureza do papel ocupacional desempenhado pelas pessoas	Cockerill (1994)
- Básicas (atributos necessários ao funcionamento da instituição) - Essenciais (atributos de caráter distintivo, diferenciam das demais)	Singularidade	Nisembaum (2000)
- Emergentes (grau de importância tende a crescer no futuro) - Declinantes (grau de importância tende a diminuir no futuro) - Estáveis (permanecem relevantes ao longo do tempo) - Transitórias (importantes apenas em momentos críticos, de crise e transição)	Relevância ao longo do tempo	Sparrow e Bognanno (1994)

Quadro 5: Classificação das Competências

Fonte: PIRES, 2005, p. 20.

Além das classificações apresentadas no quadro acima é possível encontrar diversas classificações que também são aceitas. Dessas citamos as Competências Transversais, também designadas como universais, ou genéricas, classificação que consideramos importante para o presente estudo, uma vez que ela é encontrada em diversos documentos, livros e materiais bibliográficos elaborados pela ENAP e MPOG, órgãos públicos com atribuições relacionadas à capacitação dos servidores públicos no âmbito do Poder Executivo Federal.

O conceito de competências transversais foi introduzido sob a designação de “competência-chave” por Mertens (1996, *apud* CABRAL-CARDOSO, 2006), a partir das reflexões sobre a dificuldade em utilizar as previsões do mercado de trabalho como fundamento da planificação futura dos currículos formativos

2.1.2 MODELO DE GESTÃO POR COMPETÊNCIAS

Diversas denominações são utilizadas para expressar os sistemas administrativos que utilizam como base as competências, por exemplo, “gestão por competência”, “gestão baseada em competências”, “gestão de pessoas baseada em competências”, de acordo com Pires (2005, p. 94), são denominações que se diferem semanticamente, mas que representam essencialmente a mesma ideia. Assim, conforme esse autor, a expressão “gestão por competências” inspira a ideia de que o esforço gerencial tem como propósito alavancar, desenvolver, mobilizar competências, conforme sugerido por Le Boterf (1999, apud PIRES, 2005).

Para aplicar o modelo de competências nas organizações são apresentadas por Brandão e Guimarães (2001, apud PIRES, 2005, p. 21) as principais etapas ou fases do modelo de Gestão por Competência, de maneira simplificada, na figura a seguir, que demonstra a lógica de funcionamento desse modelo.

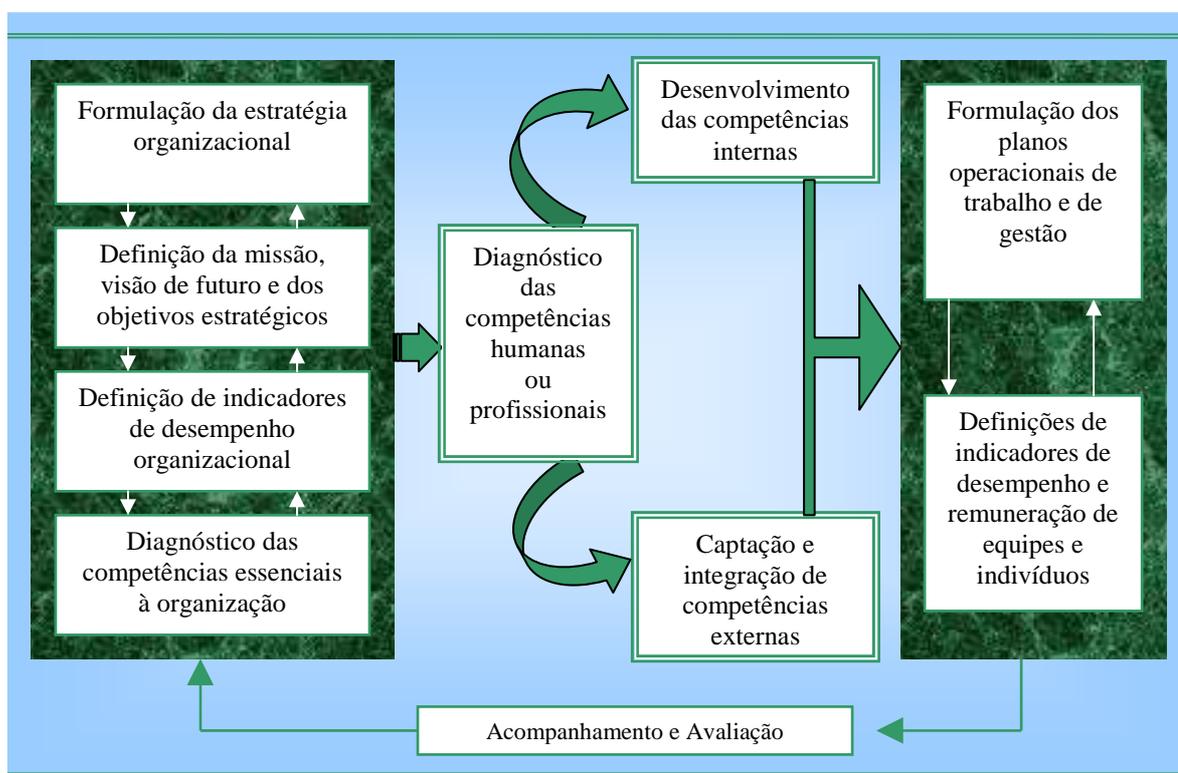


Figura 3: Modelo de Gestão por Competências

Fonte: GUIMARÃES e outros (2001), com adaptações, apud PIRES, 2005, p.21.

Com base na classificação e no modelo de Gestão das Competências pode-se então definir qual serão os conhecimentos, habilidades e atitudes que os trabalhadores de uma instituição deverão possuir para que ela obtenha melhores desempenhos e alcance os objetivos institucionais e funcionais. Da mesma forma, o gestor desse modelo poderá identificar o distanciamento entre a necessidade e a disponibilidade das competências básicas ou essenciais, ou seja, a lacuna ou *gap* dessas competências.

Neste ponto, identificação do *gap*, encontramos outra forma de aplicação desse modelo de gestão, que se trata do desenvolvimento por competências, no qual, após identificadas as deficiências de determinadas competências, os chamados *gap*, poderá ser elaborado um plano de desenvolvimento, que de acordo com Pires (2005, p. 37), terá por finalidade:

- ampliar a capacidade individual para assumir atribuições e responsabilidades em níveis crescentes de complexidade;
- apontar os pontos fortes e fracos e as deficiências individuais para o seu desenvolvimento profissional;
- estruturar um plano de capacitação voltado para à redução do *gap* de competências;
- estimular o aprendizado contínuo e o autodesenvolvimento.

2.1.3 COMPETÊNCIAS E RELAÇÕES DE TRABALHO

Após verificarmos conceito, modelo, níveis e demais informações sobre as competências, é importante verificarmos também qual a vinculação existente entre Gestão por Competência e Negociação Coletiva, uma vez que, no primeiro momento, para alguns leitores possa existir um certo desacordo, ou até mesmo questionamento, sobre a existência de tal relação.

Assim, para desmistificar ou afastar questionamentos acerca da ligação entre esses dois institutos, passaremos a apresentar algumas ponderações que demonstram a existência de afinidade entre eles, pois da mesma forma que algumas competências são essenciais para realizar determinada atividade laboral, também o

trabalhador que atua como representante em uma negociação coletiva terá que possuir certas competências relacionadas com essa atividade.

Inicialmente constatamos que as pessoas ao atuarem em atividades técnicas, gerenciais ou políticas, devem possuir certas competências que favoreçam uma atuação assertiva, facilitando a obtenção do entendimento entre as partes, uma vez que, em geral, tratar-se-á de relações conflituosas. Dessas atividades destacamos as políticas, que se verificam quando os servidores atuam como representantes em um processo negocial, sejam como representantes do Estado, sejam como representantes dos trabalhadores. Assim, caso esses representantes não possuam determinadas competências, essa ausência pode levar, até mesmo, ao agravamento do conflito, implícita ou explicitamente existente (DUTRA, 2008, p. 217).

Ademais, a atuação na arena da negociação coletiva poderá exigir de seus participantes saberes vinculados a áreas, por vezes, distintas daquelas da atuação individual em seu campo de trabalho, exigindo, assim, novas competências desses atores. Como exemplo, citamos os saberes sobre os fundamentos da categoria trabalho, a relação histórica entre capital e trabalho, e o contexto econômico e social em que atuam.

Deve-se dar especial destaque nas relações de trabalho, pois, em geral, elas apresentam características conflituosas oriundas da definição do valor produzido pela força de trabalho, ou seja, estabelecimento de critérios e valores da remuneração do trabalho realizado pelo servidor. Nesse momento é que surgem os conflitos, quando ocorre divergência no entendimento de cada lado – capital x trabalho. Essa divergência pode ocorrer até mesmo nas relações internas de uma categoria, quando não há consenso entre os próprios servidores, ou mesmo entre servidores e governo, sobre a valoração do trabalho entre servidores ocupantes de cargos e funções distintas.

O servidor ao representar seus pares em uma negociação coletiva estará ultrapassando o campo dos interesses pessoais, passando a defender os interesses da categoria que ora representa, conforme verificamos em Dutra (2008, p. 227), que menciona a “atuação deste servidor na perspectiva da relação de trabalho, ou seja,

na perspectiva do comportamento social e político, da dinâmica entre conflito e cooperação entre as partes em relacionamento. Traçando assim uma linha imaginária entre a esfera pessoal e a esfera coletiva”. Defende ainda, esse mesmo autor, que a passagem de um momento ao outro, no campo do trabalho nas organizações, é absolutamente possível, normal e previsível, conforme se apresenta na figura abaixo.



Figura 4: Diagrama: esfera pessoal e coletiva das relações de trabalho
 Fonte: DUTRA (2008, p.228)

Verificamos, então, que algumas das competências essenciais aos servidores que atuam em processo negocial podem ser adquiridas, uma vez que se tratam de saberes sobre o contexto dessa relação e das atitudes que possam favorecer a resolução dos conflitos existentes no processo. Conforme apresenta Dutra (2008, p. 239), ao afirmar que as competências em relações de trabalho e sindicais podem ser definidas como o seguinte conjunto de saberes:

- Saber identificar as dimensões definidoras;
- Saber identificar as estratégias e interesses dos agentes;
- Saber identificar a força dos sistemas e sua dinâmica;
- Aprender com o evento e a situação;
- Gerar serviço e qualidade;
- Comunicar e criar arquivo e memória;
- Agir dentro de parâmetros éticos e democráticos.

Por fim, para o desenvolvimento dessas competências individuais e coletivas, que possibilitarão aperfeiçoar a atuação do negociador, apresentamos a indicação sugerida por Dutra (2008, p. 242), de um programa para o desenvolvimento de competências em relações de trabalho e sindicais, as quais devem ser adaptadas ao contexto e realidade de cada instituição:

- Estudo dos cenários das relações de trabalho e do sindicalismo (global e Brasil);
- Definição de competências em relações de trabalho e sindicais;
- Foco no ambiente econômico e empresarial;
- Análise setorial e principais desafios;
- Avaliação da atuação sindical no setor;
- Atuação gerencial no contexto das relações de trabalho;
- Dimensões jurídicas das relações de trabalho;
- Negociação e simulação de cenários;
- Definição do mapa estratégico das relações de trabalho;
- Definição do plano estratégico das relações de trabalho;

Importante destacar que o desenvolvimento dessas competências não terão efeitos restritos somente ao âmbito da negociação coletiva, mas sim, que elas atuarão em diversos campos em que o servidor participa, de acordo com Ducci (1996, apud DUTRA, (2008, p. 242), uma vez que por elas:

- (a) centrarem o processo de crescimento econômico e desenvolvimento social no ser humano, como agente e beneficiário da mudança; (b) responderem, ao mesmo tempo, à educação e emprego; e (c) se adaptarem à necessidade de mudanças por ser um conceito dinâmico e de dimensão internacional, sendo o Estado seu principal articulador.

2.1.4 IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NO PODER EXECUTIVO FEDERAL

Para verificarmos a implementação da Gestão por Competência na Administração Pública Federal, apresentaremos primeiramente alguns objetivos estabelecidos no primeiro governo do presidente Lula, os quais seriam as diretrizes

básicas de atuação, conforme apresentado por Amaral (2006, p. 553), as três diretrizes definidas, no Plano Plurianual – PPA 2004/2007, foram: (a) Inclusão social e redução das desigualdades sociais; (b) Crescimento com geração de trabalho, emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades; e, (c) Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia.

Podemos dizer que essas diretrizes são as metas estabelecidas para serem alcançadas até o final do período de quatro anos estabelecido no PPA, as quais exigirão diversas ações em todos os setores e áreas de atuação do Poder Público, e segundo Amaral (2006, p. 554):

São tarefas que supõem que o trabalho no setor público federal seja excelente. Cada área de recursos humanos deve ser dotada do que necessita, na hora certa, uma realidade ainda distante. Isso exige rever a política de recursos humanos tradicionalmente praticada na administração pública brasileira. A moderna gestão de pessoas assenta-se em um tripé estratégico: gestão por competências; democratização das relações de trabalho para gerar ambientes adequados à inovação; e qualificação intensiva das equipes de trabalho, incluindo o uso de tecnologia da informação.

É nesse contexto que surge a nova política de capacitação e de desenvolvimento de pessoas em implantação no governo federal, estabelecida por meio do Decreto nº 5.707, de 23/02/2006, que revogou o Decreto nº 2.794, de 01/10/1998.

As competências, conforme verificamos, só serão constatadas quando utilizadas em circunstâncias de prática laboral, quando serão passíveis de validação. Nesse sentido, conforme Amaral (2006, p. 554),

cada órgão público deve passar a identificá-las, avaliá-las, validá-las e fazê-las evoluir. Não se trata de administração de pessoal nem da mera gestão de recursos humanos. Ela visa mudar a gestão pública, inovar e aprimorar nossa capacidade de atender mais e melhor, incluir servidores e mobilizar seus talentos. A partir dessa visão, o desenvolvimento de profissionais públicos adquire um peso diferente. A aplicação da gestão por competências tem potencial em todo o ciclo de ações da gestão de pessoas, ou seja, seleção, alocação, desenvolvimento e avaliação de desempenho.

Ademais, conforme se verifica no relatório OCDE (2010, p. 131), a Gestão por Competências está sendo utilizada tanto no setor público quanto no privado, porque ela tem demonstrado ser uma forma eficaz de:

- definir as habilidades e comportamentos necessários para que as pessoas façam bem seu trabalho;

- ligar uma série de importantes atividades de gestão de recursos humanos para assegurar que uma organização é composta por pessoas competentes que atuam de forma eficaz.

2.2 NEGOCIAÇÃO COLETIVA NO SERVIÇO PÚBLICO

Nesta seção examinaremos o principal tema do presente estudo que é a Negociação Coletiva, e, mais especificamente, sua ocorrência no âmbito do Poder Executivo Federal. Em seu transcorrer, abordaremos conceitos, termos e a linguagem empregada por seus operadores, bem como o seu histórico e sua relação com o Mundo do Trabalho Internacional.

A obrigatoriedade da negociação coletiva no serviço público brasileiro está sendo implementada por meio da internalização da Convenção nº 151 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que foi assinada, em 1978, por dezenas de países, inclusive o Brasil. Essa convenção define as normas gerais para a negociação coletiva dentro do serviço público. É importante salientar que as convenções da OIT são Tratados Internacionais aprovados pela Conferência Internacional do Trabalho e sua internalização, ou seja, a introdução no ordenamento jurídico nacional acontece após sua ratificação pelo Congresso Nacional, por meio de um decreto legislativo, e posterior sanção do Presidente da República. Após esse ato do Presidente, deve ocorrer o depósito do documento junto à OIT, passando a vigorar, em geral, doze meses após essa data.

Recentemente, em 14/6/10, foi divulgada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) a seguinte notícia¹:

“MTE ratifica convenção sobre negociação coletiva - O ministro do Trabalho e Emprego, Carlos Lupi, fará o depósito da ratificação da Convenção 151 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) na próxima terça-feira (15), durante a 99ª Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra, na Suíça. O documento foi assinado em 1978 por diversos países, entre eles o Brasil, e traz normas gerais sobre o processo de negociação dos trabalhadores do serviço público”.

Como podemos observar, o Congresso Nacional aprovou recentemente, por meio do Decreto Legislativo nº 206, de 07/04/10, a ratificação da Convenção nº 151,

¹ MTE ratifica convenção sobre negociação coletiva. Disponível em <<http://www.mte.gov.br/sgnnoticia.asp?IdConteudoNoticia=7202&PalavraChave=OIT>>, acesso em 02/08/2010.

ou seja, somente 32 anos após tornar-se signatário, o Brasil terá a possibilidade de tê-la aplicada efetivamente em seu ordenamento jurídico, uma vez que passará a ter validade apenas no ano de 2011, doze meses após seu depósito na OIT. Como poderemos verificar no transcorrer deste capítulo, não foi por acaso, nem apenas por morosidade legislativa, o que levou a ratificação ocorrer somente três décadas após sua assinatura.

Assim, apresentaremos alguns conceitos da negociação coletiva, inicialmente de âmbito mais geral, do ilustre magistrado das Minas Gerais, Mauricio Godinho Delgado², para quem a negociação coletiva

é meio de autocomposição de conflito coletivo de trabalho, de cunho essencialmente democrático, que visa à regulação de interesses profissionais e econômicos de "significativa relevância social", instrumentalizando-se em convenções e acordos coletivos de trabalho.

Outra conceituação que utilizaremos é a concepção da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da qual o Brasil participa como estado-membro e signatário de diversas convenções dessa organização, além de tratar-se da origem da convenção que instituiu a negociação no serviço público.

Assim, a negociação coletiva é concebida, segundo Gernigon (2002, p. 22), nos instrumentos da OIT como

uma atividade ou processo destinado à conclusão de um contrato ou acordo coletivo. O contrato coletivo encontra-se definido na Recomendação nº 91 como "todo acordo escrito relativo às condições de trabalho e de emprego, celebrado entre um empregador, um grupo de empregadores ou uma ou várias organizações de empregadores, por um lado, e, por outro, uma ou várias organizações representativas de trabalhadores ou, na ausência de tais organizações, representantes dos trabalhadores interessados, devidamente eleitos e autorizados por estes últimos, de acordo com a legislação nacional"

É importante salientar que a palavra "negociação", nos trabalhos preparatórios para a convenção nº 151, realizado pela Comissão de Serviço Público, de acordo com Gernigon (2002, p. 23), aceitou a interpretação como sendo "qualquer forma de discussão, tanto formal como informal, destinada a alcançar um acordo".

Além do conceito acima, encontramos na Convenção nº 154 da OIT, sobre o incentivo à negociação coletiva, adotada em Genebra, no ano de 1981, a declaração

² DELGADO, Mauricio Godinho. Curso de direito do trabalho, 4. ed., São Paulo: LTr, 2005, p. 1.369-1.370

de que a negociação coletiva deve ser praticada em todos os ramos de atividade econômica, inclusive no setor público, observada a legislação de cada país, e apresenta em seu artigo 2º, a negociação coletiva como sendo:

“todas as negociações que ocorrem entre um empregador, um grupo de empregadores ou uma organização ou várias organizações de empregadores, de um lado, e uma organização e várias organizações de trabalhadores, de outro, com o fim de:

- a) fixar as condições de trabalho e emprego; ou
- b) regular as relações entre empregadores ou suas organizações; ou
- c) regular as relações entre empregadores ou suas organizações e uma organização ou várias organizações de trabalhadores; ou
- d) alcançar todos esses fins simultaneamente”. (GERNIGON, 2002, p. 24).

A Convenção nº 151 da OIT aplica-se, conforme estabelece o art. 2º do Decreto Legislativo nº 206, art. 2º, no caso brasileiro, aos servidores públicos, tanto aos empregados públicos regidos pela CLT, como aqueles que mantêm vínculo estatutário com o Estado, em todas as esferas e poderes da Federação.

Além disso, refere-se a garantias a toda organização que tenha por fim promover e defender os interesses dos trabalhadores da função pública. Nela está previsto, conforme Nota Técnica do DIEESE³:

- Proteção contra os atos de discriminação que acarretem violação da liberdade sindical em matéria de trabalho;
- Independência das organizações de trabalhadores da função pública face às autoridades públicas;
- Proteção contra atos de ingerência das autoridades públicas na formação, funcionamento e administração das organizações de trabalhadores da função pública;
- Concessão de facilidades aos representantes das organizações reconhecidas dos trabalhadores da função pública, com permissão para cumprir suas atividades seja durante as suas horas de trabalho ou fora delas.

³ Nota Técnica nº 22, maio de 2006 – DIEESE. As relações de trabalho no setor público: ratificação da convenção 151 e resolução 159 da OIT. Disponível em <<http://www.dieese.org.br/notatecnica/notatec22Convencao151.pdf>>, acesso em 02/08/2010.

- Instauração de processos que permitam a negociação das condições de trabalho entre as autoridades públicas interessadas e as organizações de trabalhadores da função pública;
- Garantias dos direitos civis e políticos essenciais ao exercício normal da liberdade sindical.

Apresentaremos a seguir, no quadro abaixo, algumas táticas de negociação coletiva, consideradas como as mais próximas da adequada, segundo Plensack (2008, p. 61 a 64).

Elementos	Informações
Tempo Qual é o nosso Tempo?	- Quando negociamos temos um tempo para a realização da negociação; - cumprir os prazos; - controle da agenda de negociação;
A correlação de forças e o uso tático de informações	- analisar o equilíbrio de forças; - possuir informação em uma situação de negociação é extremamente importante; - analisar a composição do grupo negociador oponente.
O Plano "B"	- Para qualquer uma das reivindicações devemos ter várias alternativas de negociar cada uma das solicitações dentro dos limites conhecidos.
Quem é o nosso interlocutor?	- É importante negociar com interlocutores com poder de decisão para as atender ou não as reivindicações solicitadas; - qualquer proposta deve passar pela assembléia dos trabalhadores
Manutenção de boas relações	- é necessário manter boas relações sempre, já que se ocorrer entreveros continuamente as futuras negociações ocorrerão em um clima ruim.
Outros aspectos importantes a serem observados	- Avalie quais são as reivindicações mais importantes para a categoria: as financeiras, as políticas, as sindicais, as sociais e as novas; - Priorize as mais importantes para o momento da categoria; - Analise as reivindicações com possibilidades de cumprimento, tenha um custo razoável e considere o futuro próximo para retornar com as reivindicações não atendidas.
"Negociação Paralela"	- A negociação paralela deve ser utilizada quando, na mesa de negociação, não ocorrer acordo ou as posições estão muito distantes; - A negociação por fora da mesa deve ocorrer somente nestas condições. Devemos realizar uma reunião extra-oficial, com um interlocutor confiável, com poder decisório para discutir propostas de maneira aberta. - Os nossos pares devem saber da realização desta reunião; - Tenha muita paciência, evite críticas e desprezo para os argumentos do oponente. Nestes casos, é melhor ouvir do que reagir negativamente; - Ao argumentar, apresente dados com fontes confiáveis, claros e que possam ser conferidos.
Ao planejarmos a nossa negociação devemos	- Se enviamos a pauta de reivindicações com uma certa antecedência para que o oponente possa avaliar, estudar e preparar as suas

avaliar:	<p>argumentações, ou...</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se enviamos em cima da hora, evitando que o oponente não se prepare e venha para a mesa de negociação mais fragilizado; - Nunca adivinhe o que o oponente está avaliando. Se tem dúvidas, explore, faça perguntas, esclareça os pontos obscuros da proposta; - A posição na mesa de negociação não é cadeira cativa e numerada. Se acharmos conveniente, podemos trocar de lugares e melhor avaliar o comportamento dos oponentes. Analise as expressões faciais dos negociadores próximos; - Em muitas ocasiões surgem o que chamamos de o “nó da negociação”. Podemos sugerir um “break”, ou intervalo, para os dois grupos esfriarem os ânimos e sugerir que o ponto seja resolvido em outra reunião para que os dois lados reflitam sobre a situação em questão.
Quando ocorre a inversão de papéis	<ul style="list-style-type: none"> - Em algumas negociações, ocorrem como tática patronal, a proposta de uma pauta dos patrões e que o Sindicato terá de cumprir; - Em algumas ocasiões, em que as negociações estão com dificuldades de evolução, podemos agir com ações de paralisação, total ou em alguns setores importantes do fluxo de trabalho, visando alterar a correlação de forças; - Mas entrar em greve é relativamente fácil, o difícil é sair da greve com dignidade e conquistas; - Se a greve afetar setores da população civil devemos realizar uma campanha de esclarecimentos e trabalhar para agregar outros atores sociais em favor da nossa campanha; - Nas mesas de negociação uma das principais necessidades é saber argumentar sobre as reivindicações solicitadas, portanto é interessante que ocorra o acompanhamento de um assessor técnico ou especialista no item solicitado e/ou para rebater argumentos técnicos utilizados pelo oponente; - Para compor a mesa de negociação uma das principais características é possuir controle emocional, evitando provocações e sempre respondendo serenamente as intervenções e saber ouvir pacientemente os argumentos do oponente; - Outra característica necessária aos negociadores é sua condição estável, sem stress, sem pressão da categoria, pois se os negociadores estão esgotados, podem ser provocados e cometer erros vitais para a negociação; - Outra tática de mesa de negociação é levar algumas reivindicações para queimar ou descartar; - Nas mesas de negociação, os patrões estão sempre querendo saber quais são os limites dos trabalhadores, utilizando táticas como “estamos realizando a nossa última proposta, pois estamos no limite ”ou“ vamos fazer uma média do que eu estou oferecendo e do que você está pedindo”; - Os limites de ambos os lados não são explicitados na mesa de negociação e sim nas análises internas, considerando custos e satisfação da categoria.
Desfecho	<ul style="list-style-type: none"> - Para cada reivindicação acordada, é necessária uma redação clara, objetiva e simples, que reflita o discutido em mesa de negociação evitando termos complexos, de duplo sentido e/ou confusos; - Procure comprometer o oponente com possíveis retornos de mesa de negociação se ocorrerem fatos inéditos ou mudança de legislação. - Nas negociações uma prática patronal usual é realizar uma proposta ampla chamada de “pacote”, que não permite a aceitação de propostas isoladas e sim a proposta como um todo.

	- É necessária uma avaliação específica e se uma proposta não impede uma das principais reivindicações da pauta.
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Quadro 6: Táticas de negociação coletiva

Fonte: elaborado pelo autor, com base em PLENSACK (2008, p. 61 a 64)

Assim, para obter-se um acordo, os participantes da negociação apresentam suas propostas, sendo que, em geral, de um lado os servidores reivindicam o máximo possível e, de outro lado, o Governo, procura ceder o mínimo possível, conforme afirma Plensack (2008, p. 65 a 66). Esse mesmo autor utiliza uma demonstração gráfica, empregada como recurso didático, em que consta, graficamente, o que pode ocorrer nesse momento da negociação, quando as propostas de cada lado encontram limitações e possuem ou não espaço para acordo, surgindo duas situações: com espaço ou sem espaço para acordo.

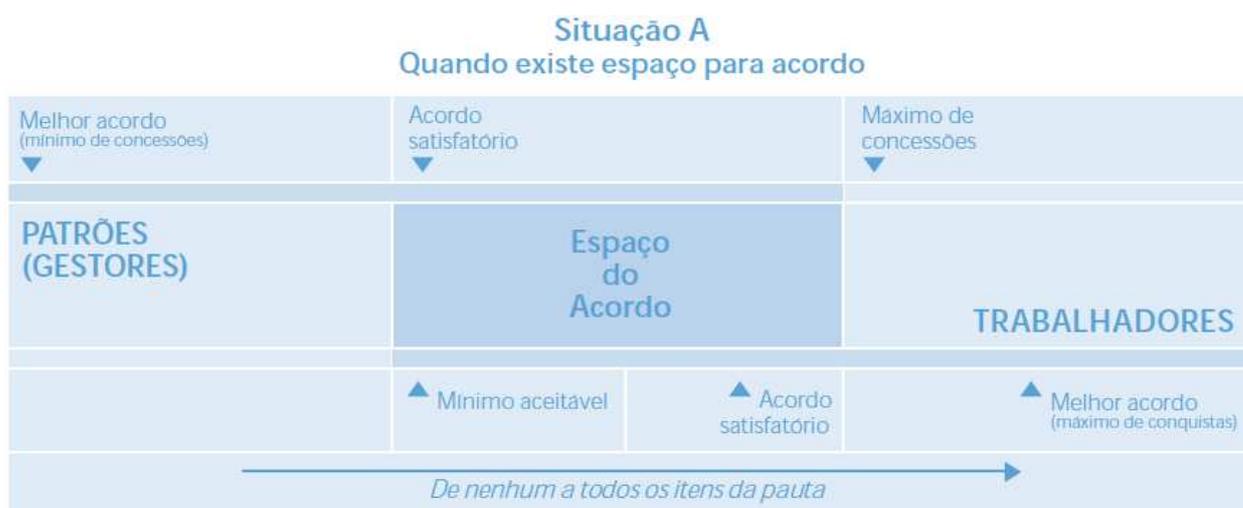


Figura 5: Existe espaço para acordo

Fonte: PLENSACK (2008), p.65

Na figura anterior, verificamos que o acordo é possível, uma vez que o máximo de concessões que o Governo esta disposto a fazer está além do mínimo aceitável e também o que é considerado satisfatório pelos servidores, esse espaço do acordo, em tom mais escuro, representa que o acordo pode ocorrer em qualquer parte dele. Na figura abaixo, situação “b”, veremos uma situação inversa.

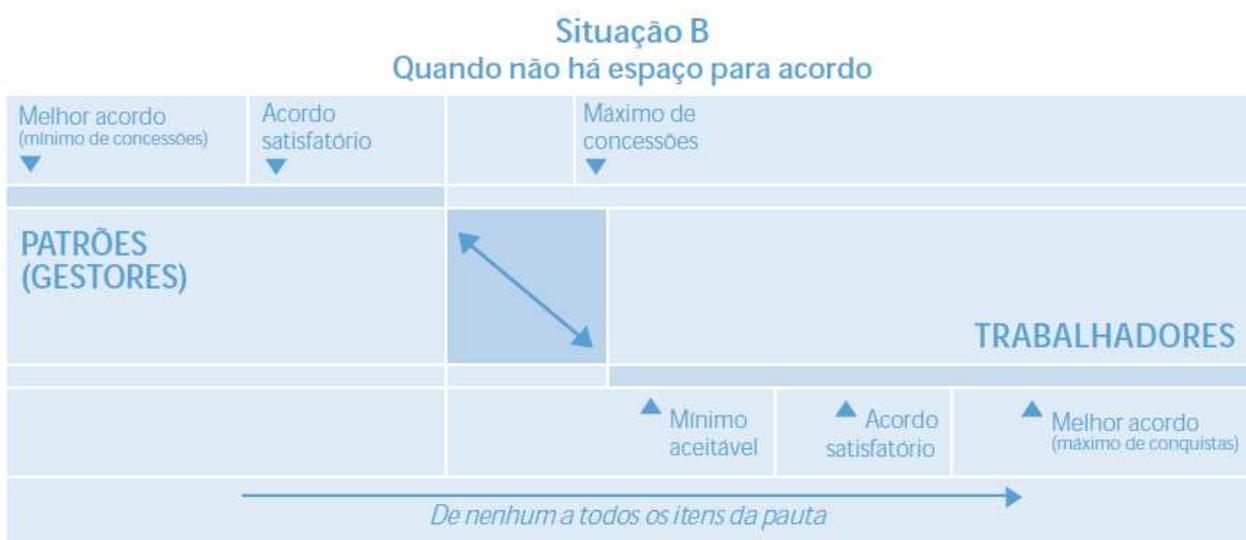


Figura 6: Não existe espaço para acordo

Fonte: PLENSACK (2008), p.66

Nesta situação “b”, o acordo já não é possível, o espaço em tom mais escuro, representa o limite de concessões que o Governo esta disposto a fazer, o qual esta a quem do mínimo aceitável pelos servidores, quando provavelmente teremos um impasse ou mesmo a suspensão da negociação.

Essas duas situações (com ou sem espaço para acordo) nem sempre estarão totalmente visíveis no processo, pois tanto Governo como servidores podem omitir ou encobrir informações ou limites, tendo como objetivo obterem o melhor acordo considerado por cada participante. No entanto, os participantes devem demonstrar alguns sinais de suas intenções e disposições, seja para negociar ou demonstrar seu poder de pressão, para que facilite a outra parte na tomada de decisão para obtenção de acordo.

O Direito Coletivo, conforme Cassar (2010, p. 1214), é a parte do Direito do Trabalho que trata de maneira coletiva os conflitos da relação de trabalho, bem como as formas de resolução desses mesmos conflitos. Ele aborda a organização sindical e a forma de representação coletiva dos interesses da classe profissional e econômica.

Nessa parte do ramo do Direito do Trabalho, encontramos alguns princípios que regem o processo coletivo e são aplicados a ele, além de formarem sua estrutura procedimental e base de orientação, tanto para as relações de trabalho regidas por vínculo celetista, como também devem ser aplicados para as relações estatutárias, as quais necessitam ainda serem regulamentadas antes de sua vigência, princípios esses que passaremos, brevemente, a caracterizá-los, tendo por base a obra de Cassar (2010, p. 1214):

a) **Princípio da Liberdade Sindical:** é a espinha dorsal do Direito Coletivo representado por um Estado Social e democrático de direito. É um direito subjetivo público que veda a intervenção do Estado na criação ou funcionamento do sindicato;

b) **Princípio da Preponderância do Interesse Coletivo sobre o Individual:** tem por base a ideia que as preocupações do Direito Coletivo devem focar a melhoria das condições sociais dos trabalhadores, em que a vontade da maioria deve prevalecer sobre os interesses da minoria;

c) **Princípio da Autonomia Coletiva ou Poder de Autorregulamentação:** “o direito positivo não é de responsabilidade exclusiva do Estado, cabendo também aos agentes sociais participarem da elaboração de normas jurídicas de caráter coletivo, de observância obrigatória no território, como as leis, preenchendo as lacunas legais e melhorando a condição social do trabalhador;

d) **Princípio da Adequação ou da Adaptação:** o objetivo de uma negociação coletiva é o de adequar os direitos trabalhistas, a cada categoria, de acordo com a região, época, situação econômica, instituição, condições de trabalho. Deve-se levar em conta todas essas premissas e condições para negociar;

e) **Princípio do Limite da Negociação Coletiva:** as normas coletivas possuem, em geral, ampla liberdade para conceder benefícios superiores aos previstos em lei, porém, existem restrições quando pretendem reduzir ou suprimir

direitos que nela constam. Além disso, neste princípio a negociação coletiva, no âmbito da administração pública, apresenta outras peculiaridades, pois existem limitações, como, por exemplo, os limites orçamentários e aqueles estabelecidos pelos princípios que a regem, em especial, os princípios do interesse público e da eficiência;

f) **Princípio da Boa-fé ou da Lealdade entre os Negociadores:** trata-se de requisito fundamental para a colaboração mútua e transparência das negociações, além do direito à informação que deve ser garantido aos negociadores;

g) **Princípio da Intervenção Obrigatória dos Sindicatos:** para a validação da negociação coletiva, em geral, é exigida a intervenção obrigatória dos sindicatos;

h) **Princípio da Equivalência entre os Negociadores:** existe equivalência jurídica e econômica entre os sindicatos dos empregadores e dos trabalhadores;

i) **Princípio da Atuação de Terceiros:** na impossibilidade obter-se, isoladamente, o consenso e mantendo-se o impasse, os interessados podem utilizar um intermediador para auxiliar no alcance do acordo;

Em relação ao Princípio do Limite da Negociação Coletiva, no tocante, em especial, à limitação orçamentária, um abrandamento a esta limitação é encontrado na Convenção nº 154 da OIT, que, ao tratar da negociação coletiva na administração pública, conforme Gernigon (2002, p.61), vislumbra que

no tocante às cláusulas dos acordos coletivos relativos a remunerações e condições de emprego que implicam gastos econômicos, um dos princípios fundamentais já mencionados acima é que os acordos coletivos uma vez adotados devem ser respeitados pelas autoridades legislativas e administrativas. [...] pode ajustar-se tanto com os sistemas em que os acordos coletivos resultantes da negociação são concluídos antes do debate sobre o orçamento.

Como podemos verificar nos capítulos anteriores, nossa Constituição Federal de 1988 apresentou inovações e institucionalizou o Estado Democrático de Direito por meio dos diversos institutos contidos em seu texto, os quais ampliaram o direito à cidadania, em especial, os que reconheceram diversos direitos e garantias individuais e coletivas. Dentre esses, destacamos, conforme Demari (2007, p.41), a inclusão da garantia ao direito de livre associação sindical pelos servidores públicos

civis, contido no art. 37, inciso VI, da Carta Política, bem como, o reconhecimento do direito de greve a esses servidores.

No entanto, apesar dos avanços apresentados, ainda encontramos limitações ao efetivo desfrutar da cidadania prevista em nosso ordenamento constitucional, pois foi previsto o direito à greve, que se encontra pendente de regulamentação, mas foi ceifada pelo legislador constitucional a possibilidade de ocorrer a negociação coletiva entre sindicato de servidores e Administração Pública, que, segundo Figueiredo (*apud* DEMARI, 2007, p.47),

acabou por acarretar grande prejuízo não só ao avanço das relações de trabalho – e nesse passo ao aperfeiçoamento do serviço público -, como também, e principalmente, à harmonia do ordenamento constitucional, que reconheceu a legitimidade da potencialidade dos conflitos, através do direito à greve, mas, contraditoriamente, negou a possibilidade de solução dos mesmos pela via negocial.

A não inclusão, no texto constitucional, da possibilidade de ocorrer essa negociação coletiva, relaciona-se diretamente com o poder que esse instrumento pode dar aos trabalhadores do setor público. Da mesma forma, não por acaso, a Convenção nº 151 da OIT, que introduz em nosso ordenamento jurídico esse instrumento de resolução de conflitos, teve sua internalização aprovada apenas três décadas após o Brasil tornar-se signatário. No entanto, com essa recente aprovação surgirá, em breve, um novo paradigma nas relações negociais entre servidores públicos e Administração Pública.

Apresentaremos a seguir algumas informações relacionadas ao direito à greve dos servidores públicos, primeiramente sobre a palavra Greve, que remonta ao século XVIII, em Paris, onde, em uma praça chamada “*Place de Grève*”, os operários franceses reuniam-se para pleitear melhores condições de trabalho, tendo recebido esse nome pois era um local de acúmulo de gravetos trazidos pelo rio Sena. O termo *grève* significa originalmente “terreno plano composto de cascalhos ou areia à margem do mar ou rio”, conforme Cassar (2010, p. 1280).

Empregaremos para o termo greve, um conceito atual apresentado por Nicolas Pizzaro Suarez (*apud* CASSAR, 2010, p. 1281):

Greve é a suspensão temporal do trabalho, resultante de uma colisão operária – acordo de um grupo de trabalhadores para a defesa de interesses comuns -, que tem por objetivo obrigar o patrão a aceitar suas

exigências e conseguir, assim, um equilíbrio entre os diversos fatores da produção, harmonizando os direitos do trabalho e os do capital.

A natureza jurídica da greve é apontada por Delgado (2002, p.1.413) como “um direito fundamental de caráter coletivo, resultante de autonomia privada coletiva inerente às sociedades democráticas”.

Ademais, a jurisprudência tem entendido a greve como direito constitucional, conforme julgamento do TST, RR 546287/99, que teve com o redator designado Ronaldo José lopes Leal, DJU de 24/03/00, (*apud* CASSAR, 2010, p. 1283):

A greve é um direito consagrado no texto constituição, sendo facultativo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de desempenhá-lo. A simples adesão ao movimento paredista não constitui falta grave, porquanto somente atos de violência desencadeados por força desta paralisação conduzem ao reconhecimento da justa causa.

No Brasil, a Constituição de 1967 vedava a greve nos serviços públicos em seu art. 162. Além disso, a Lei nº 6.670/78 definia como crime contra a Segurança Nacional a paralisação ou diminuição do ritmo de trabalho no serviço público ou atividade essencial, bem como do servidor público. Com a promulgação de nossa Carta Magna, em 1988, o constituinte originário, passou a permitir o direito à greve aos servidores públicos em seu art. 37, VII, ainda pendente de regulamentação por meio de lei complementar, conforme abordamos anteriormente.

Com a Reforma Administrativa promovida pela EC nº 19/98, passou-se a condicionar o seu exercício por meio de lei específica, ou seja, lei ordinária que deverá regular exclusivamente a greve, não podendo conter em seu texto outros assuntos que não sejam tal direito ou temas relacionados com os servidores públicos.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) tem entendido que é necessária elaboração de lei para o exercício desse direito, ou seja, que tal norma tem eficácia limitada.

Nesse sentido, decidiu o STF, em Mandado de Injunção Coletivo, julgado em 19/05/94: “o preceito constitucional que reconheceu o direito de greve ao servidor público civil constitui norma de eficácia meramente limitada, desprovida, em consequência, de auto-aplicabilidade, razão pela qual, para atuar plenamente, depende da edição da lei complementar exigida pelo próprio texto da Constituição. A

mera outorga constitucional do direito de greve ao servidor público civil não basta – ante a ausência de auto-aplicabilidade da norma constante do art. 37, VII, da Constituição – para justificar o seu imediato exercício. O exercício do direito público subjetivo de greve outorgado aos servidores civis só se revelará possível depois da edição da lei complementar reclamada pela Carta Política. A lei complementar referida – que vai definir os termos e os limites do exercício do direito de greve no serviço público – constitui requisito de aplicabilidade e de operatividade da norma inscrita no art. 37, VII, do Texto Constitucional”.

Em 2007, passados quase vinte anos da promulgação da Constituição, não havia ainda sido editada a necessária lei regulamentadora do direito constitucional, restando inviável seu exercício, segundo o STF.

Assim, devido a essa morosidade do legislador, em 25/10/07, o Supremo julgou três Mandados de Injunção (MIs 670, 708 e 712), ajuizados, respectivamente, pelo Sindicato dos Servidores Policiais Civis do Estado do Espírito Santo (Sindpol), pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa (Sintem) e pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Pará (Sinjep), determinando a aplicação da lei de greve dos trabalhadores privados, Lei nº 7.783/89, aos servidores públicos. Nesse julgamento o ministro Celso de Mello salientou que

"[...] não mais se pode tolerar, sob pena de fraudar-se a vontade da Constituição, esse estado de continuada, inaceitável, irrazoável e abusiva inércia do Congresso Nacional, cuja omissão, além de lesiva ao direito dos servidores públicos civis - a quem se vem negando, arbitrariamente, o exercício do direito de greve, já assegurado pelo texto constitucional -, traduz um incompreensível sentimento de desprezo pela autoridade, pelo valor e pelo alto significado de que se reveste a Constituição da República".

Com isso, ainda hoje, e enquanto o Legislativo não cumprir o seu dever de legislar, aplicar-se-á a Lei de greve da iniciativa privada, com algumas alterações preconizadas pelo STF, aos servidores públicos.

Dando prosseguimento, passaremos a abordar pontos que consideramos importantes em relação ao direito à sindicalização dos servidores públicos, que pode ser encontrado como um dos preceitos contidos na Declaração dos Direitos Humanos, proclamada pela ONU em 1948, em seu art. 23, no qual consta que “Todo homem tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus

interesses”. Também a Convenção nº 87 da OIT, garante aos trabalhadores e empregadores, sem distinção, o direito de constituírem organizações de sua escolha e de se filiarem a elas. Com isso, pretendendo evitar qualquer forma de discriminação entre os trabalhadores.

Encontraremos na Convenção nº 98, também da OIT, ratificada pelo Brasil através do Decreto Legislativo nº 49, de 27/8/52, e publicada pelo Decreto nº 42.288, de 19/9/1957, referência expressamente à negociação no setor público.

No entanto, mesmo com as recomendações e orientações da OIT, somente em 1988, com a promulgação da Constitucional Federal, foi incluído em seu Art. 37, inciso VI, esse direito, assim expresso: “é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical”. Verifica-se que a Emenda Constitucional nº 18, de 05/02/1998, mantém a vedação desse direito aos servidores militares: “Art. 4º. Acrescente-se o § 3º. ao art. 142 da Constituição: IV - ao militar são proibidas a sindicalização e a greve”.

Assim, após verificarmos alguns conceitos jurídicos e históricos relacionados com a greve, a sindicalização e a negociação coletiva no serviço público, passaremos a abordar o processo negocial propriamente dito, para o qual o desenvolvimento da estratégia de negociação apresenta quatro princípios estratégicos a serem considerados, segundo Wanderley (1998, p. 160, *apud* LOPES, 2009, p.15):

- a) As estratégias e táticas referem-se a informação, tempo e poder. A informação é a matéria-prima básica da negociação. Toda negociação ocorre no tempo e é um jogo de influência, de poder;
- b) Estratégias e táticas estão relacionadas às etapas da negociação. Tudo o que acontece numa negociação faz parte de alguma etapa;
- c) Uma tática percebida a tempo pode ser neutralizada. Existem negociadores que são previsíveis e usam as mesmas táticas constantemente;
- d) O bom negociador dispõe de um repertório de táticas. Isso significa mais flexibilidade e maior probabilidade de alcançar objetivos.

O desenvolvimento do processo negocial também atravessa por fases, que sofrem influências externas e internas, mas, em geral, toda negociação passa por quatro etapas, conforme Lobos (1988, p. 216, *apud* LOPES, 2009, p.37), sendo que o processo completo de negociação terá:

a) **a etapa preliminar:** envolve essencialmente a organização dos recursos com que se conta para negociar;

b) **a etapa de aproximação:** ou de sondagem, é dedicada a definir, em conjunto com os representantes sindicais, as regras do jogo que prevalecerão durante a negociação e, de passagem, averiguar o que for possível sobre eles e a sua disposição ao encarar as negociações;

c) **a etapa de discussão:** começa com a apresentação, por parte dos dirigentes sindicais, do Rol de Reivindicações, e prossegue com a análise detalhada delas, por parte dos negociadores, até fixar as suas respectivas posições em cada caso;

d) **a etapa de fechamento:** envolve a consolidação do conjunto de decisões decorrentes das discussões da etapa anterior numa proposta patronal que os representantes sindicais devem aceitar ou rejeitar “em definitivo”, responsabilizando-se pelas conseqüências desse ato.

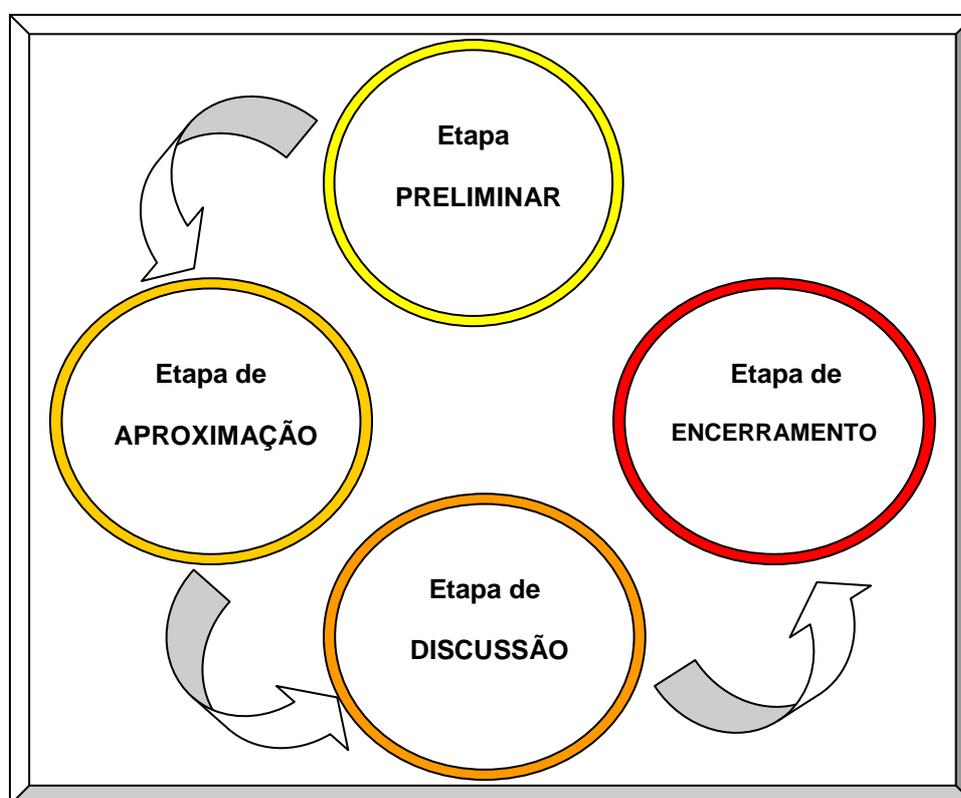


Figura 7: As etapas da negociação

Fonte: LOBOS (1988, p. 216, apud LOPES, 2009, p.37)

Qualquer que seja o modo de negociação adotado, quatro critérios devem ser atendidos para que se considere o processo como válido. Segundo Santana (1998?, p. 196), quatro questionamentos devem ser realizados: (a) considera os interesses legítimos apresentados por todos os participantes? (b) apresenta soluções efetivas

(de menor custo) para os pontos de conflito originalmente colocados?; (c) respeita o interesse coletivo (a ética)? (d) mantém ou melhora o nível das relações entre os participantes?

Ademais, durante o processo de negociação podemos observar alguns estilos em sua condução e, conforme Santana (1998?, p. 199), dois estilos são comuns de serem observados: estilo suave e estilo duro. O quadro a seguir apresenta algumas características destes estilos.

ESTILO SUAVE	ESTILO DURO
os participantes são amistosos	os participantes são adversários
o objetivo é manter boas relações	o objetivo é a vitória
faz concessões para manter a relação	exige concessões como condicionante da relação
comportamento suave com as pessoas e com os problemas	comportamento duro com as pessoas e com os problemas
confia no outro	desconfia do outro
permuta facilmente as próprias posições	radicaliza nas próprias posições
revela seu limite inferior aceitável	esconde seu limite inferior aceitável
tolera perdas para chegar a um acordo	exige sempre ganhos para chegar a um acordo
oferece resposta aceitável	ameaça para obter a resposta desejável
persegue o acordo	insiste na posição
cede para evitar o confronto	pressiona para ganhar o duelo

Quadro 7: Estilos de Negociação

Fonte: SANTANA (1998?, p.197)

2.2.1 MESA NACIONAL DE NEGOCIAÇÃO PERMANENTE NO GOVERNO FEDERAL

Como verificamos anteriormente, nosso ordenamento constitucional ainda não exige a realização de negociação coletiva para resolução dos conflitos na relação de trabalho entre Estado e servidores. Porém, podemos encontrar várias experiências de negociação coletiva no serviço público em entes da Federação, sendo que algumas ocorreram quando, nos anos 80, a negociação coletiva na administração pública inicia seus primeiros experimentos no Brasil.

Nesse sentido, conforme Lopes (2009b, p.11), “além do movimento sindical, a Assembléia Nacional Constituinte de 1988, vai desempenhar um papel fundamental nesse processo”. Provavelmente motivados pelo novo momento vivido pelo país, após a promulgação da constituição de 88, verifica-se, em São Paulo, conforme apresenta o mesmo autor, “as primeiras atividades para o estabelecimento da Negociação Coletiva como mecanismo sistemático para resolução de conflitos e democratização das relações de trabalho”, mais especificamente trabalhadores vinculados à área de saúde. Como exemplo, citamos o sistema implementado em 1989, o Sistema Permanente de Negociação Coletiva de Trabalho do Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público do Estado de São Paulo – IAMSPE e o Sistema de Negociação Permanente da Prefeitura Municipal de São Paulo – SINP – SP.

Os exemplos citados, ocorridos em São Paulo, serviram de base para a implementação, no ano de 2003, após a eleição do Presidente Lula, da Mesa Nacional de Negociação Permanente (MNNP) no âmbito do Poder Executivo Federal. O protocolo de instituição formal da mesa apresentou entre os objetivos a serem alcançados pelas partes na MNNP, os seguintes: a construção de alternativas e formas para obter a melhoria das condições de trabalho; a recomposição do poder aquisitivo dos salários; o estabelecimento de uma política salarial permanente, capaz de evitar novas perdas, pautada por uma política conjugada de democratização das relações de trabalho, de valorização dos servidores públicos e de qualificação dos serviços prestados à população.

Além disso, o referido protocolo apresentou os princípios fundamentais nos quais a MNNP apoia-se, que são: (a) legalidade; (b) moralidade; (c) impessoalidade; (d) finalidade ou indisponibilidade do interesse público; (e) qualidade dos serviços; (f) participação; (g) publicidade; (h) liberdade sindical.

Para o seu funcionamento, o documento preconiza que a Mesa contará com a participação de representantes do Governo Federal e das entidades representativas dos servidores, livremente escolhidos pelas partes. Além disso, ela foi organizada em quatro Comissões Temáticas: Política Sindical, Seguridade Social, Diretrizes de Planos de Carreira e Política.

Desde a instalação da MNNP, ou seja, de 2003 a 2008, foram assinados entre o Governo Federal e diversas categorias de servidores o total de 47 termos de compromissos, que promoveram reajustes e reestruturam carreiras, abrangendo mais de 1 milhão de servidores, conforme apresentamos no gráfico a seguir:

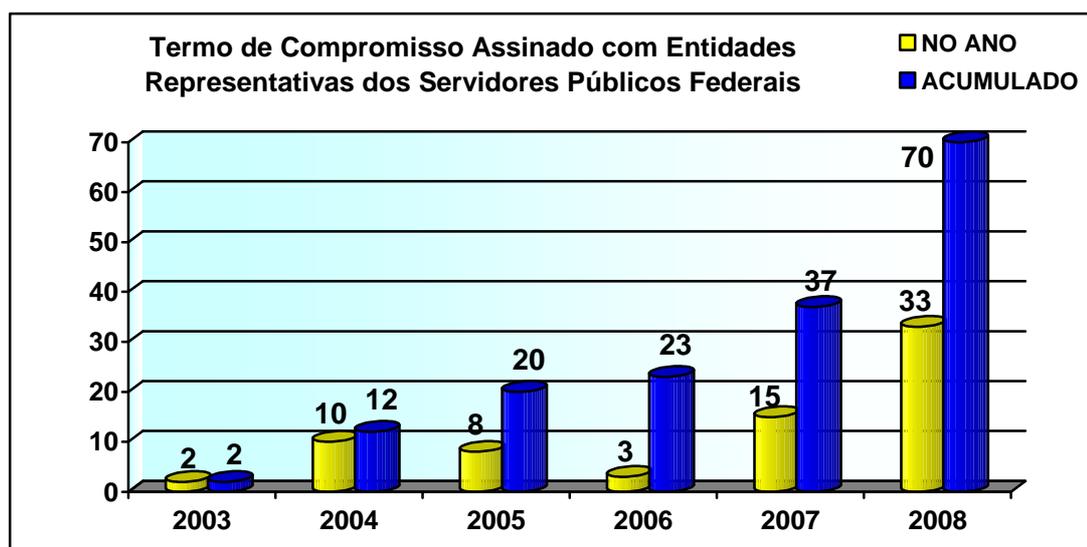


Gráfico 1 - Termos de Compromisso Assinados com Entidades Representativas dos Servidores Públicos Federais
Fonte: LOPES (2009b, p.35)

A instituição da MNNP pelo Governo Federal, sem que ainda existisse sua obrigatoriedade legal, pode ser considerada um avanço democrático nas relações laborais mantidas entre o Estado e seus servidores. Todavia, podemos observar alguns problemas e deficiências ocasionados devido a instalação, o estabelecimento do regimento e das condutas terem ocorrido, aparentemente, de maneira unilateral pelo Poder Executivo, sem a participação de outros poderes, o que não seria estranho de ocorrer em processos de mudanças paradigmáticas e de implementação de inovações, até porque, estava em tramitação a regulamentação junto ao legislativo da Convenção nº 151 da OIT, que possui o objetivo de regular tais procedimentos. Além disso, a falta de divulgação e de conhecimento dos regramentos da Mesa, contidos no protocolo e regimento, por parte dos servidores públicos estabelece uma certa desigualdade nas informações, contrariando até

mesmo um dos preceitos estabelecidos pelo regimento da Mesa, ou seja, do direito de acesso à informação.

Outros exemplos de carências no processo negocial estabelecido pela MNNP podem ser encontrado nos relatos da negociação dos servidores do DNIT, apresentados no escopo deste trabalho, como podemos citar o longo tempo até ocorrer o fechamento da negociação, o não cumprimento das agendas de reuniões estabelecidas e os consecutivos cancelamentos de reuniões, situações que, por vezes, favorecem ao lado patronal da negociação, que, em prol de obter melhores resultados – em sua ótica – não cumpre as orientações e preceitos iniciais estabelecidos por ele próprio para o funcionamento da Mesa, ou mesmo por apostar no cansaço pelo tempo transcorrido e nervosismo oriundo de um possível insucesso, que resultariam no provável enfraquecimento de seu oponente no processo.

2.2.2 PERFIL DO NEGOCIADOR COLETIVO

No processo de negociação coletiva existem várias determinantes e situações que atuam diretamente para que se tenha êxito para todos participantes, ou seja, que se alcance o mais próximo possível dos objetivos estabelecidos. Porém, de todos os aspectos relacionados a esse processo, destacamos como primordial a escolha dos representantes, que devem possuir diversas características comportamentais e outras não comportamentais, que passaremos a verificar em seguida, e terão relação direta com as competências, habilidades e atitudes de cada servidor que venha a participar de uma mesa de negociação, seja como representante do empregador (Estado), seja como do empregado (servidor).

Da mesma forma, conforme verificamos anteriormente, dentre as etapas existentes em uma negociação coletiva daremos destaque, neste momento, à etapa preliminar, pois se trata do momento em que serão definidos e escolhidos os representantes que participarão das negociações, os quais possuem algumas características peculiares a essa atividade, que, segundo Lobos (1988, p. 220, *apud* LOPES, 2009, p.39), alguns aspectos devem ser considerados ao selecionar os membros do comitê negociador:

- Nível hierárquico;
- Conhecimentos gerais;
- Habilidades negociadora;
- Aceitação;
- Disponibilidade de tempo.

Os representantes que atuam em uma negociação devem reconhecer a legitimidade das diversidades de opiniões, modos de agir ou mesmo diferenças culturais que podem encontrar entre os demais participantes durante o processo, exigindo assim, por parte dos negociadores, sensibilidade e percepção dessas diferenças.

Assim, “além do reconhecimento da legitimidade da diferença, é chave para uma relação de cooperação que ambas as partes tenham consciência e desenvolvam compreensão adequada dos problemas que tradicionalmente são responsabilidade de apenas um deles”, conforme descrito em Brasil (2004, p.23).

Desta forma, podemos afirmar que, segundo Ospina e Yaroni (2003b, p.159 *apud* BRASIL, 2004, p.63), os negociadores necessitam possuir determinadas competências, sejam líderes sindicais, sejam administradores. Esses autores listam algumas competências, as quais estão assinaladas com a letra “x”, que tradicionalmente não fazem parte do repertório de um dos atores e que, portanto, têm que ser mais trabalhadas, quadro que reproduzimos a seguir.

Competências	Sindicatos	Administradores
ATITUDES		
Abertura para novas experiências e alternativas	X	X
Capacidade de estabelecer reciprocidade no tratamento	X	X
Respeito		X
CONHECIMENTOS		
Problemas centrais da negociação	X	
Básicos sobre administração pública	X	
Técnico-gerencial dos negócios públicos	X	
Problemas da administração local	X	
HABILIDADE		
Solucionar problemas	X	
Negociação e persuasão	X	
Comunicação informal e interpessoal		X
Trabalho em equipe		X

Quadro 8: Competências que devem ser possuídas ou desenvolvidas por negociadores

Fonte: OSPINA e YARONI (2003b, p.159 apud BRASIL, 2004, p.63).

Podemos verificar no quadro apresentado anteriormente que todas as competências relacionadas com o Conhecimento necessitam serem desenvolvidas pelos que representam os trabalhadores, que podemos deduzir não estarem relacionadas diretamente com as atividades de boa parte dos servidores públicos, mas, sim, dos gestores. Destacamos também as Atitudes, em especial as duas primeiras citadas, que devem ser desenvolvidas por ambos.

Com o intuito de identificarmos outras competências que devem possuir os servidores públicos, apresentaremos, no quadro abaixo, as competências abordadas em uma pesquisa realizada pela Coordenação Geral de Desenvolvimento de Pessoas, do Ministério do Planejamento, em maio de 2009, que foram nominadas de “competências transversais dos servidores da APF”. A pesquisa foi realizada com todos os dirigentes de recursos humanos do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC), cerca de 300 órgãos públicos, sendo que aproximadamente 51% responderam.

COMPETÊNCIAS TRANSVERSAIS DOS SERVIDORES DA APF		
Atendimento ao Público	Manuseio de ferramentas de informática	Raciocínio lógico
Responsabilidade	Civilidade	Ética no serviço público
Comprometimento com o trabalho	Trabalhar com prazos	Orientação para resultados
Comunicação	Redação de documentos oficiais	Gramática da língua portuguesa
Interesse	Trabalho em equipe	Trabalhar com prazos
Visão Sistêmica (Estrutura da Administração Pública Federal - Estrutura do órgão de exercício do servidor)		
Atribuição das unidades do órgão de exercício do servidor		

Quadro 9: Competências Transversais dos Servidores da APF

Fonte: elaboração do autor, com base em pesquisa do MPOG, 2009.

As competências destacadas nesse quadro devem ser identificadas em praticamente todas as atividades realizadas pelos servidores públicos, uma vez que abordam aptidões difíceis de não serem exigidas para a realização de atividades e de atribuições atinentes à atividade pública. Com isso, tornam-se importantes competências que também devem compor o perfil dos servidores que atuam em negociação coletiva.

2.2.3 NEGOCIAÇÃO COLETIVA COMO INSTRUMENTO DE DEMOCRATIZAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO

Ao iniciarmos a revisão bibliográfica do presente trabalho apresentamos o contexto evolutivo da administração pública brasileira, com suas características e peculiaridades, em que, desse ponto destacamos o papel do trabalho no serviço público, que não se afasta das relações existentes no mundo do trabalho, existindo interesses – por vezes – antagônicos de ambos os lados (capital x trabalho).

As características do trabalho no serviço público, mesmo que possuam diferenças ao compararmos com o ambiente privado, sofrem influências do sistema capitalista em que o Brasil está inserido. O que pode ser observado ao verificarmos os modelos gerenciais, a divisão do trabalho, as relações hierárquicas na

administração pública, que seguem padrões semelhantes aos das empresas privadas. Aliados a esses fatores juntam-se as características presentes na formação histórica da administração pública brasileira, apresentadas nos capítulos iniciais do presente trabalho, muitas delas ainda presentes em nossas instituições públicas e em especial aos modelos patrimonialista e burocrático, que tiveram influências do taylorismo.

No bojo desse processo evolutivo formou-se a concepção de serviço público e a forma de realização das atividades pelos servidores, adotando-se, segundo Parada (1993, apud DEMARI, 2007, p.195), o conceito de Modelo Aberto de Função Pública, uma marca da inspiração taylorista na organização dos quadros de pessoal administrativo. Modelo que torna o servidor, conforme o mesmo autor, “um mero instrumento de execução de funções previamente estabelecidas, não existindo a possibilidade de suas atribuições eventualmente extrapolarem tais limites”, uma vez que as funções de um cargo são previamente estabelecidas e limitadas.

A contraposição ao Modelo de Aberto de Função é o Fechado, que pressupõe que a Administração Pública, para realizar suas atividades necessita de pessoas com qualificações diferenciadas e ações mais direcionadas ao espírito do serviço público, diferentemente do que ocorre nas empresas privadas que utilizam apenas um sistema retributivo (DEMARI, 2007, p.197). Esse regime Fechado exige elementos específicos, como, por exemplo, estatuto, um corpo e uma carreira, características que imponham maiores responsabilidades aos servidores.

Esses servidores regidos pelo Regime Fechado, o qual é, comumente, conhecido como Regime Estatutário, encontram-se – devido as características desse modelo – em uma crise de identidade, uma vez que ficam restritos aos limites do que a função estabelece e não podem expandir e expressarem toda sua capacidade intelectual, gerando frustração e, conforme Demari (2007, p.198),

essa crise (de identidade) esta fundada, entre outros, na alienação e na desvalorização dos seus integrantes, as quais, por sua vez podem ser amenizadas através de processos de composição coletiva de interesses, voltados não somente à satisfação das demandas específicas dos trabalhadores, como também à integração desses na concepção e planejamento dos serviços públicos.

Ademais, a possibilidade de participação do servidor no planejamento do serviço público, além de ser uma mudança conceitual, ao dissolver a separação entre planejamento e execução da atividade, traz também o enriquecimento das atribuições da função por ele desempenhada.

Assim, mais do que uma mera possibilidade de negociar parâmetros remuneratórios, a negociação coletiva no serviço público pode ser indutora do aperfeiçoamento social, ao alcançar, em maior profundidade, o Estado Democrático de Direito, pois não busca apenas os interesses individuais e coletivos de uma categoria, mas, sim, os interesses de toda a sociedade.

Ademais, conforme afirma Demari (2007, p.202), os processos de negociação coletiva entre os servidores e a Administração Pública inserem-se no Estado atual como mecanismo que pode efetivar a aproximação entre Estado e cidadãos, bem como aperfeiçoar a prestação dos serviços e superar as dificuldades de gestão da máquina pública, identificadas como a crise no serviço público.

Outra questão importante relacionada com a negociação trata-se dos fatores motivacionais que podem derivar desse processo, uma vez que, se por um lado a descontentamento derivado da falta de soluções para os conflitos existentes (aspectos remuneratórios, organizacionais e outros) pode gerar uma insatisfação generalizada de uma categoria. No plano individual, essa insatisfação será canalizada por cada servidor e influenciará em seu desempenho, e, por consequência, prestará um serviço de baixa qualidade. Todavia, de outro lado, a participação no processo negocial com a possibilidade de atuação nas definições acerca da atividade estatal pode resultar em significativo acréscimo na qualidade do serviço prestado.

Destarte, aliado a todos fatores e argumentos apresentados até então, os quais exaltam a importância da implementação da negociação coletiva no serviço público, acrescenta-se a possibilidade de tornar efetivamente o trabalho no serviço público uma fonte de realização humana, afirmativa apresentada também por Demari (2007, p.208), “na medida em que define o espaço social do homem, segundo critérios econômicos, políticos e sociais, entre outros, decorre da

necessária conclusão de que através dele o homem expressa seu estado de ânimo em relação à sua condição no mundo”.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo passaremos a verificar os aspectos relacionados com a realização efetiva do estudo, ou seja, os aspectos metodológicos, o tipo de pesquisa, as informações acerca da população e da amostra investigada, bem como a elaboração do instrumento de coleta de dados e forma de obtenção das informações.

3.1 TIPO DE PESQUISA

A estratégia escolhida foi o Estudo de Caso, uma vez que “permite o estudo de fenômenos em profundidade dentro de seu contexto”, conforme Roesch (1999, p.197). Além disso, outro aspecto relevante desse tipo de trabalho é a possibilidade de explorar determinado fenômeno com base em vários ângulos, como aponta Cavaye (1996, *apud* ROESCH,1999, p.198), o que ocorre neste trabalho em análise, uma vez que se trata de um local específico: DNIT – Autarquia Federal, que possui servidores com características distintas e com pontos de vista, em tese, diferentes. A possibilidade de poder trabalhar com evidência quantitativa e qualitativa, conforme afirma a mesma autora, o que ocorreu no escopo deste trabalho, confirmam a conformidade do tipo de pesquisa utilizado.

O estudo teve natureza quantitativa, uma vez que buscou medir relações entre variáveis, e também qualitativa, por se tratarem de métodos complementares, segundo Roesch (1999, p.130 e 155).

Também se utilizou a pesquisa descritiva, com o objetivo de descrever fenômenos e aspectos pertinentes à gestão da Autarquia, em especial, aqueles afetos aos seus servidores, mais especificamente ao processo de negociação coletiva transcorrido entre seus servidores e o Governo Federal.

3.2 INSTRUMENTO DE PESQUISA E O PROCESSO DE COLETA DE DADOS

Para a coleta de dados, utilizou-se como instrumento de pesquisa um questionário composto por 20 questões fechadas e 3 questões abertas, estruturado com o objetivo de identificar o nível de importância das principais competências, segundo a avaliação dos pesquisados, para a realização de um bom trabalho nas atividades de infraestrutura de transportes.

O questionário (apêndice “a”) apresentou questões que abordavam três aspectos das competências dos servidores, ou seja, os conhecimentos, as habilidades e as atitudes. No entanto, no formulário não foram apresentadas aos pesquisados essa diferenciação e designação, mas foram divididas em blocos, assim dispostos:

- Bloco 1 (item 1 ao 7): Conhecimentos;
- Bloco 2 (item 8 ao 13): Habilidades;
- Bloco 3 (item 14 ao 20): Atitudes;
- Bloco 4 (item 21 ao 23): Questões abertas.

A opção de incluir questões abertas foi motivada pelo entendimento do autor que o tema “competências” ainda é muito recente na administração pública, bem como na própria Autarquia pesquisada. Assim, a possibilidade de sugerir outras competências, além daquelas apresentadas nos itens 1 a 20, seria um espaço para observação de outras competências relacionadas diretamente com as atividades dos servidores, segundo a opinião destes, a serem analisadas qualitativamente, posteriormente, em separado dos demais itens.

O formulário de pesquisa foi composto por três partes principais: 1) identificação do participante, com o local de trabalho (UF, setor, cargo), indicação se era ocupante de função de chefe e quanto tempo a ocupava, a idade, o sexo, a escolaridade e se possuía curso de pós-graduação; 2) as 20 questões fechadas, na qual se solicitou aos respondentes identificarem o nível de importância de cada item apresentado; 3) as três questões abertas, nas quais se procurou obter, de forma espontânea, sugestões de outras competências não relacionadas no instrumento de pesquisa.

O nível de importância foi medido por meio de uma escala tipo Likert, que, segundo Günther (2003, p. 26), é o “tipo de mensuração mais utilizada nas ciências sociais, especialmente em levantamentos de atitudes, opiniões e avaliações”. Nessa escala foi apresentada uma variação com opções de respostas que partiram da opção (1) nada importante, até a opção (5) totalmente importante.

Para a definição dos vinte itens que deveriam ter o seu nível de importância identificado pelos pesquisados, foram utilizadas as competências dos servidores públicos identificadas nas seguintes referências:

a) Ordenamento jurídico federal que trata da avaliação de estágio probatório, das progressões na carreira, das gratificações de desempenho, todos relacionados com as carreiras dos servidores do DNIT, conforme quadro a seguir.

LEGISLAÇÃO	COMPETÊNCIAS
Lei nº 11.171, de 02/9/2005. Plano de Carreira do DNIT	<ul style="list-style-type: none"> -conhecimento das políticas, diretrizes e estratégias setoriais e globais da organização; - conhecimento dos serviços que lhe são afetos - formação acadêmica
Decreto nº 7.133, de 19/3/2010 Regulamenta os critérios e procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das gratificações de desempenho.	<ul style="list-style-type: none"> - produtividade no trabalho - conhecimento de métodos e técnicas - trabalho em equipe; - comprometimento com o trabalho; - cumprimento das normas de procedimentos e de conduta - qualidade técnica do trabalho; - capacidade de autodesenvolvimento; - capacidade de iniciativa; - relacionamento interpessoal; e - flexibilidade às mudanças.
Portaria nº 1.428, de 10/9/2007 – DG/DNIT Regulamenta a Avaliação de Estágio Probatório.	<ul style="list-style-type: none"> - Assiduidade; - Disciplina; - Capacidade de iniciativa; - Produtividade; e - Responsabilidade.

Quadro 10: Competências dos Servidores do DNIT previstas na legislação

Fonte: construção própria do autor.

O quadro anterior foi base para formular os seguintes itens do questionário: 4, 8, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 18, 19 e 20.

b) Pesquisa sobre as competências transversais dos servidores públicos federais, realizada pelo Ministério do Planejamento, em maio de 2009, que apresentou as dimensões das competências dos servidores públicos federais, constando no quadro a seguir.

Descrição da competência	Dimensões		
	Conhecimentos	Habilidades	Atitudes
Atendimento ao Público - Ser capaz de atender ao público externo e interno e prestar informações, com civilidade, utilizando as regras da boa educação.	- Estrutura da APF - Estrutura do órgão de exercício - Atribuição das unidades do órgão em exercício	- Tratamento com pessoas	- Comprometimento com o trabalho - Responsabilidade
Visão Sistêmica - Capacidade de compreender o todo em que seu trabalho se insere,	- Estrutura da APF - Estrutura do órgão de exercício	- Raciocínio lógico	Comprometimento com o trabalho
Orientação para Resultados – Capacidade de pautar o seu trabalho por objetivos e metas,	- Metas da equipe - Planejamento estratégico do órgão	- Trabalho em equipe Trabalhar com prazos	Comprometimento com o trabalho
Comunicação - oral, escrita ou gráfica, apropriados aos interlocutores	- Gramática da língua portuguesa - Ferramentas de informática	- Manuseio de ferramentas de informática - Saber se expressar	- Comprometimento com o trabalho - Responsabilidade
Ética no serviço público – Capacidade de promover e seguir o padrão ético do serviço público	- Princípios constitucionais da administração pública		- Responsabilidade

Quadro 11: Dimensões das Competências Transversais Servidores Públicos Federais

Fonte: MPOG, 2009, com adaptações do autor.

Os itens do instrumento de pesquisa que tiveram por base essas dimensões foram os seguintes: 1, 2, 3, 9, 10, 12, 15, 16, 17, 18, 19.

c) As competências destacadas como aquelas que devem ser possuídas ou desenvolvidas nos negociadores, conforme Ospina e Yaroni (2003b, p.159 *apud* BRASIL, 2004, p.63), já apresentadas no presente trabalho, competências essas que constam no quadro a seguir.

COMPETÊNCIAS DE NEGOCIADORES
ATITUDES
Abertura para novas experiências e alternativas
Capacidade de estabelecer reciprocidade no tratamento
Respeito
CONHECIMENTOS
Problemas centrais da negociação
Básicos sobre administração pública
Técnico-gerencial dos negócios públicos
Problemas da administração local
HABILIDADE
Solucionar problemas
Negociação e persuasão
Comunicação informal e interpessoal
Trabalho em equipe

Quadro 12: Competências que devem ser possuídas ou desenvolvidas por negociadores.

Fonte: OSPINA e YARONI (2003b, p.159 apud BRASIL, 2004, p.63), com adaptações do autor.

Essas competências foram apresentadas nos seguintes itens da pesquisa: 1, 3, 5, 6, 7, 10, 13, 17, 19, 20.

Após a elaboração do formulário de pesquisa, este foi validado pelos professores orientadores do presente trabalho, que permitiram dar prosseguimento à aplicação do instrumento.

Após essa validação, foi realizado um pré-teste do instrumento de pesquisa, tendo por finalidade verificar, como afirmam Easterby-Smith et al (1991, *apud* ROESCH, 1999, p.143), se as questões são compreensíveis; se a sequência das questões está boa, entre outras verificações. Participaram dessa atividade seis servidores, ocupantes de diferentes cargos, lotados na SRERS, verificando-se o tempo médio de 9 minutos para responder o questionário, e não tendo sido observado ou relatadas pelos participantes maiores dificuldades de entendimento dos itens da pesquisa. Porém, alguns servidores apresentaram dificuldades para lembrar ou mesmo calcular os meses do tempo de serviço e na função de chefia, que constavam da parte de identificação do questionário. Assim, como não se

tratava de um dado significativo, este foi alterado sendo identificado o período de tempo somente em anos.

A realização do estudo pelo autor deste trabalho foi autorizada pela Diretoria de Administração e Finanças (DAF) da Autarquia, ainda no ano de 2009, por meio do ofício nº 231/2009/DAF/DNIT, de 11/05/09, bem como obteve apoio da Coordenação de Treinamento da instituição para sua efetivação.

A pesquisa foi realizada em praticamente todas as Superintendências Regionais e na Sede do DNIT, localizada em Brasília. Com isso, obteve-se um alcance quase de âmbito nacional, ficando de fora apenas três Superintendências localizadas nos estados de Alagoas, da Paraíba e do Pará e Amapá (as duas últimas integram uma regional). No que se refere à participação da Superintendência Regional no Estado de Alagoas, esta impossibilidade foi justificada pelas dificuldades derivadas da forte enchente que atingiu o Estado mencionado, dias antes da aplicação da pesquisa; nas demais unidades não foi possível realizar a coleta de dados devido a problemas locais para a aplicação da pesquisa ou mesmo devido ao pouco envolvimento dos intermediadores locais.

A coleta de dados ocorreu no período de 19/7/10 a 13/8/10, tendo como destinatários os servidores de cargo efetivo e os ocupantes de cargos de direção, chefia e assessoramento (DAS), em atividade no DNIT. Devido à amplitude e ao distanciamento geográfico, o autor deste trabalho, que também é servidor do DNIT, optou por utilizar-se de sua rede pessoal de contatos, mantida com colegas que atuam na área de Recursos Humanos, além de outras áreas. Dessa forma, foi estabelecida uma rede de intermediadores regionais, que auxiliaram e responsabilizaram-se pela aplicação da pesquisa em cada localidade, os quais realizaram a distribuição dos formulários ficando ao critério de cada um a escolha dos servidores que responderiam o questionário, desde que observassem as orientações (apêndice “b”) que estabeleciam o quantitativo mínimo e os cargos dos servidores que deveriam responder o questionário.

3.3 A DEFINIÇÃO DA AMOSTRA E CARGOS A SEREM PESQUISADOS

Para definir o tamanho da amostra a ser pesquisada, realizaram-se os cálculos estatísticos, tendo por base a população total de servidores do DNIT, que, no mês de junho de 2010, era de 2.707 servidores ativos, distribuídos em 61 cargos e lotados em 26 Estados da Federação, conforme apresentados nas tabelas a seguir:

Tabela 1 - Quadro de Lotação de Servidores do DNIT - por cargo

CARGO	QUANTITATIVO
1- AGENTE ADMINISTRATIVO	755
2- ANALISTA EM INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES	361
3- ENGENHEIRO	330
4- TÉCNICO DE SUPORTE EM INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES	191
5- AGENTE DE SERVIÇO DE ENGENHARIA	146
6- DATILÓGRAFO	136
7- AGENTE DE PORTARIA	130
8- ANALISTA ADMINISTRATIVO	130
9- MOTORISTA	101
10- DEMAIS CARGOS (52 cargos ocupados por menos de 100 servidores)	427
SOMA	2707

Fonte: SIAPE, junho de 2010.

Tabela 2 - Quadro de Lotação de Servidores do DNIT - por UF e Cargos

UF	CARGOS										
	Total	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
RIO DE JANEIRO	438	165	3	66	0	9	39	39	1	9	107
BRASÍLIA	435	101	130	25	18	1	8	28	27	3	94
MINAS GERAIS	236	57	24	33	52	7	8	14	7	7	27
PARÁ / AMAPÁ	170	47	12	13	1	45	3	3	6	19	21
RIO GRANDE DO SUL	122	47	14	12	12	3	9	8	7	4	6
PARANÁ	120	49	15	14	12	3	11	6	5	1	4
SANTA CATARINA	99	18	9	17	9	5	14	7	8	3	9
AMAZONAS	97	34	12	6	4	12	1	1	5	5	17
RONDONIA/ACRE	91	18	7	7	3	3	2	11	3	14	23
GOIÁS	87	19	9	14	5	9	3	1	9	6	12
BAHIA	85	17	15	13	3	2	8	3	6	1	17
MARANHÃO	78	13	9	13	10	11	2	1	4	4	11
CEARÁ	75	23	13	12	5	3	1	1	5	4	8
PERNAMBUCO	73	13	5	18	7	6	4	0	4	1	15
MATO GROSSO	70	18	12	5	9	5	4	1	1	4	11
PARÁIBA	64	15	7	11	5	6	6	0	3	3	8
MATO GROSSO DO SUL	62	15	13	9	4	2	5	1	9	1	3
ESPÍRITO SANTO	54	18	5	5	12	1	6	3	1	1	2
PIAUI	52	16	7	9	1	5	1	0	7	2	4
SÃO PAULO	49	16	8	5	6	0	1	1	4	2	6
RIO GRANDE DO NORTE	48	16	10	6	4	1	0	0	3	2	6
ALAGOAS	43	12	5	10	4	2	0	0	1	2	7
TOCANTINS	31	3	11	3	3	4	0	0	2	2	3
SERGIPE	28	5	6	4	2	1	0	1	2	1	6
SOMA	2707	755	361	330	191	146	136	130	130	101	427

Obs. Numeração dos cargos conforme tabela 1.

Fonte: SIAPE, junho de 2010.

Devido à grande quantidade de cargos, mais precisamente 61, sendo que muitos estão ocupados por apenas um ou dois servidores, optou-se, a fim de facilitar a estratificação da amostra da pesquisa, por utilizar os nove mais significativos quantitativamente. Esses cargos escolhidos totalizavam mais de 84% da população a ser investigada e eram, cada um deles, ocupados por mais de cem servidores, sendo que os outros cargos, no presente trabalho, foram reunidos com o nome “demais cargos”.

Com base nessas informações, optou-se por obter uma amostragem estratificada, que se trata de “um processo que consiste em estratificar (ou dividir) a população em um certo número de subpopulações que não se sobrepõem, chamados de estratos ou camadas, e então extrair uma amostra de cada estrato”, conforme Freund (2006, p. 246). A realização dessa estratificação foi utilizada para obter a amostra necessária por cargos.

Além da estratificação, utilizou-se também o método de amostragem por área, quando “a população total é dividida em várias subdivisões relativamente pequenas, e algumas dessas subdivisões são selecionadas aleatoriamente para integrarem a amostra global”, de acordo com Freund (2006, p. 248).

Assim, realizando os cálculos estatísticos da população total de 2.707 servidores, utilizando-se o nível de confiança de 95%, o desvio padrão de 5% e a proporção de 0,50, obteve-se a amostra mínima de 337 questionários a serem respondidos. Porém, por medida de segurança, para garantir que se obtivesse a amostra mínima, foi solicitada a aplicação de questionários em quantidades superiores, em cada uma das 26 regionais, que totalizaria, assim, na aplicação de aproximadamente 470 questionários, ou seja, um número superior em 28% ao mínimo necessário. A tabela a seguir apresenta o quantitativo da amostra planejada.

Tabela 3 - Estratificação da amostra planejada da pesquisa - por UF e Cargos

UF	Total	CARGOS									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
RIO DE JANEIRO	55	18	1	8	0	2	5	7	1	3	10
BRASÍLIA	54	14	8	4	4	3	3	3	4	2	9
MINAS GERAIS	29	7	3	3	5	2	1	1	1	2	4
PARÁ / AMAPÁ	21	4	2	3	0	5	1	0	1	2	3
RIO GRANDE DO SUL	15	4	2	2	1	0	1	1	1	1	2
PARANÁ	15	4	3	1	1	1	2	1	1	0	1
SANTA CATARINA	12	3	1	2	1	0	1	1	1	0	2
AMAZONAS	12	3	2	1	1	1	0	0	1	1	2
RONDONIA / ACRE	11	2	1	1	1	0	0	1	0	2	3
GOIÁS	11	3	1	2	1	1	0	0	1	0	2
BAHIA	11	3	3	1	0	0	1	1	1	0	1
MARANHÃO	10	3	2	2	1	1	0	0	0	0	1
CEARÁ	9	3	2	2	0	0	0	0	1	0	1
PERNAMBUCO	9	2	1	2	1	1	0	0	0	0	2
MATO GROSSO	9	3	2	1	2	0	0	0	0	0	1
PARAÍBA	8	2	1	1	1	1	0	0	0	0	2
MATO GROSSO DO SUL	8	2	1	1	1	0	1	0	1	0	1
ESPÍRITO SANTO	7	3	1	0	2	0	1	0	0	0	0
PIAUI	7	3	1	1	0	0	0	0	1	0	1
SÃO PAULO	6	2	1	1	1	0	0	0	0	0	1
RIO GRANDE DO NORTE	6	2	2	1	0	0	0	0	0	0	1
ALAGOAS	5	2	1	1	0	0	0	0	0	0	1
TOCANTINS	4	1	2	0	0	0	0	0	0	0	1
SERGIPE	3	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
SOMA	337	94	45	41	24	18	17	16	16	13	53

Obs. Numeração dos cargos conforme tabela 1.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Na definição da amostra planejada foi empregada a combinação dos métodos de amostragem por estratificação e por área, resultando em uma amostra estratificada por cargo e unidade regional.

Dessa forma, definida a amostra mínima necessária, bem como a estratificação a ser obtida, foram repassados por e-mail para cada intermediador local os arquivos eletrônicos contendo o instrumento de pesquisa e as orientações para sua aplicação (apêndice b). Nela continha a especificação do quantitativo de questionários a serem respondidas e sua distribuição por cargo. Posteriormente ao envio do instrumento e das orientações, foi mantido contato telefônico com esses intermediadores para ratificar o recebimento do material e esclarecer eventuais dúvidas surgidas.

Por fim, destacamos que a proposta de aplicação da pesquisa não foi de realizar a distribuição massificada dos questionários, mas fazê-la de forma direcionada aos servidores ocupantes dos cargos preestabelecidos.

3.4 FERRAMENTAS DE ANÁLISE DOS DADOS

Finalizadas as partes iniciais do presente estudo, por meio da revisão bibliográfica e da aplicação do instrumento de pesquisa, passamos a verificar os procedimentos realizados para o tratamento dos dados coletados, que foram realizados com base em dois procedimentos principais. As informações oriundas das questões fechadas do questionário foram tratadas por meio do programa estatístico SPSS 17 (Statistical Package for Social Sciences), inicialmente realizando a digitação de todas as respostas dos participantes da pesquisa em um banco de dados próprio do software estatístico.

De posse das exposições descritivas básicas, tais como, frequências, médias e desvios, passou-se, então, para a interpretação dos resultados. Esses resultados são apresentados, fundamentalmente, por meio de gráficos, figuras, tabelas e quadros que procuram sintetizar e demonstrar as informações mais proeminentes para os propósitos da presente investigação.

Após, verificamos um segundo procedimento realizado para a análise das questões abertas e opcionais, que constavam do questionário e foram tratadas por meio da análise de conteúdo. Lembramos que essas questões abertas tratavam-se da possibilidade apresentada ao respondente para sugerir outras competências que não estivessem no rol de itens do questionário, caso entendesse que outras competências seriam também importantes para realizar as atribuições do seu cargo.

Concluída a aplicação do instrumento de pesquisa, o levantamento dos dados e obtidas as informações necessárias para o presente trabalho, passou-se à fase seguinte, que seria a apresentação dos dados e análise de seus resultados, a qual verificaremos nos capítulos seguintes.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS DA PESQUISA

Apresentaremos, a partir deste capítulo, os dados obtidos na aplicação do instrumento de pesquisa e posteriormente outras informações qualitativas que apresentam o histórico recente da participação dos servidores do DNIT em negociação coletiva, o qual consideramos relevante para as análises do presente estudo.

Antes de examinarmos os dados coletados, entendemos que seja pertinente apresentarmos algumas especificidades do instrumento de pesquisa, com o intuito de facilitar a compreensão do leitor para as análises que realizaremos posteriormente. No primeiro momento, devemos observar os itens com as competências e a escala do nível de importância, que serão identificados na análise estatística com a letra “Q” antecedendo ao número da questão.

Com base nessas questões, os respondentes apresentaram as percepções pessoais quanto ao nível de importância para cada uma das questões (Q1 a Q20), em uma escala variando de 1 (nada importante) a 5 (totalmente importante), para realizar o trabalho com desempenho considerado bom, descritas nos quadros a seguir.

HABILIDADES E COMPETÊNCIAS	
CONHECIMENTOS	
Q1 - Saber se expressar com facilidade (oral e escrita / escrever bem)	
Q2 - Utilizar e manusear as ferramentas básicas de informática e programas específicos	
Q3 - Compreender o todo em que seu trabalho se insere (estrutura do Governo Federal e DNIT)	
Q4 - Ter conhecimento dos serviços que lhe são afetos	
Q5 - Conhecer a legislação sobre Administração Pública (Direito Administrativo e Constitucional)	
Q6 - Ter conhecimentos sobre as técnicas e as práticas Gerenciais e Administrativas	
Q7 - Habilidade de negociação e persuasão frente aos conflitos e divergências no trabalho	
HABILIDADES	
Q8 - Ser capaz de apresentar soluções criativas e originais aos problemas no trabalho	
Q9 - Conseguir trabalhar com prazos para a conclusão das tarefas	
Q10 - Ter habilidade para trabalhar em equipes	
Q11 - Ter facilidade e habilidade para administrar equipes e pessoas	
Q12 - Realizar planejamento dos trabalhos a serem realizados com foco em resultado e meta	
Q13 - Ser capaz de administrar conflitos, identificar, formular e resolver problemas	
ATITUDES	
Q14 - Ter iniciativa para a tomada de decisão e para a resolução de problemas	
Q15 - Comprometimento com a qualidade do trabalho que realiza	
Q16 - Ter responsabilidade nas atividades que realiza e com os compromissos assumidos.	
Q17 - Ter capacidade de promover e seguir o padrão ético do serviço público	
Q18 - Ser disciplinado – respeitar normas, regulamentos e demais regras de conduta	
Q19 - Ser capaz de estabelecer reciprocidade no tratamento com outros servidores	
Q20 - Ter habilidade e flexibilidade para conviver com mudanças	

Quadro 13: Competências essenciais – apresentadas no instrumento de pesquisa

Fonte: Instrumento de pesquisa

Valoração	1	2	3	4	5
Discriminação	Nada Importante	Pouco Importante	Razoavelmente Importante	Muito Importante	Totalmente Importante

Quadro 14: Escala de valoração das competências.

Fonte: Instrumento de pesquisa

Destacamos que a classificação das questões em relação ao tipo de competência (conhecimento, habilidade, atitude), apresentada no quadro anterior, sofreu modificações durante o processo de análise dos dados, em virtude da aplicação do método varimax, que apresentou melhor distribuição da variância original, o que será apresentado na sequência das análises.

4.1 DESCRIÇÃO DOS DADOS COLETADOS

Para realizarmos as análises dos dados, coletados com a aplicação do instrumento de pesquisa, foi utilizado no tratamento estatístico o *software* SPSS.

Para tanto, serão apresentados a descrição demográfica e os dados quantitativos e qualitativos.

4.1.1 DESCRIÇÃO DEMOGRÁFICA DA POPULAÇÃO E AMOSTRA PESQUISADA

Passaremos a apresentar os dados quantitativos da Autarquia e a compará-los frente à amostra pesquisada, iniciando pelo comparativo entre a população total de servidores do DNIT e a amostra obtida na pesquisa, conforme a tabela a seguir.

Tabela 4 - Comparativo entre população e amostra realizada

CATEGORIA	DISCRIMINAÇÃO	POPULAÇÃO		AMOSTRA REALIZADA	
		Qtd.	%	Qtd.	%
SEXO	Homem	1932	71,4	226	66,1
	Mulher	775	28,6	116	33,9
FAIXA ETÁRIA	até 30 anos	256	9,5	30	8,8
	31 a 40 anos	435	16,1	74	21,6
	41 a 50 anos	576	21,3	81	23,7
	51 a 60 anos	975	36,0	120	35,1
	acima 60 anos	465	17,2	37	10,8
REGIÃO	Sudeste	777	28,7	91	26,6
	Nordeste	546	20,2	87	25,4
	Centro-oeste	654	24,2	64	18,7
	Sul	341	12,6	57	16,7
	Norte	389	14,4	43	12,6
ESCOLARIDADE	Ensino Superior	1330	49,1	236	69,0
	Ensino Médio	904	33,4	95	27,8
	Ensino Básico	473	17,5	11	3,2
DAS/FG	Não	2368	87,5	255	74,6
	Sim	339	12,5	87	25,4
TOTAL	Servidores	2707	100,0	342	12,60

Fonte: SIAPE, junho de 2010 e dados da pesquisa.

Todavia, antes de analisarmos os comparativos apresentados, é importante enfatizar que a estratificação da pesquisa foi realizada por cargo e por estado, sendo

a estratificação por região consequência dessa última. Nas demais categorias não foram previamente definidos os quantitativos das amostras a serem obtidas, reduzindo assim a possibilidade de obter-se uma amostra em proporções semelhantes às da população.

Constata-se que, mesmo não tendo sido definida previamente a estratificação para todas as categorias apresentadas, praticamente todas tiveram proporções semelhantes à população, chamando atenção duas faixas de idade: acima de 60 anos, com proporção inferior em 6,4%; e a faixa entre 31 e 40 anos, com proporção superior em 5,5%, em comparação às mesmas faixas de idade da população. Essa informação sobre as diferenças verificadas pode nos induzir a supor, sem exatidão e argumentação científica, que a primeira faixa de idade, acima descrita, estaria menos disponível para responder ao questionário, enquanto que, com a segunda, ocorre o inverso.

Outro índice que chamou atenção foi em relação à escolaridade, em que o ensino superior da amostra foi em 19,9% superior à proporção da população, podendo existir a mesma suposição apresentada anteriormente.

As análises por estado e região serão apresentadas juntamente com as tabelas que tratam especificamente desses itens.

Tabela 5 - Comparativo entre amostra planejada e realizada – por estado

UF	POPULAÇÃO	AMOSTRA PLANEJADA	AMOSTRA REALIZADA	DIFERENÇA
RIO DE JANEIRO	438	55	58	+3
BRASÍLIA	435	54	31	-23
MINAS GERAIS	236	29	22	-7
PARÁ / AMAPÁ	170	21	0	-21
RIO GRANDE DO SUL	122	15	28	+13
PARANÁ	120	15	13	-2
SANTA CATARINA	99	12	16	+4
AMAZONAS	97	12	17	+5
RONDONIA / ACRE	91	11	15	+4
GOIÁS	87	11	13	+2
BAHIA	85	11	15	+4
MARANHÃO	78	10	17	+7
CEARÁ	75	9	13	+4
PERNAMBUCO	73	9	10	+1
MATO GROSSO	70	9	8	-1
PARAÍBA	64	8	0	-8
MATO GROSSO DO SUL	62	8	8	0
ESPÍRITO SANTO	54	7	7	0
PIAUI	52	7	11	+4
SÃO PAULO	49	6	8	+2
RIO GRANDE DO NORTE	48	6	11	+5
ALAGOAS	43	5	0	-5
TOCANTINS	31	4	11	+7
SERGIPE	28	3	10	+7
SOMA	2707	337	342	+5

Fonte: SIAPE, junho de 2010 e dados da pesquisa.

Ao compararmos as tabelas contendo a população e a amostra dos estados e regiões, destacamos, de um lado, a diferença negativa obtida na amostra realizada na região centro-oeste, originada pela falta de respostas obtidas em Brasília - Sede da Autarquia – unidade com um dos maiores efetivos do órgão, ficando atrás apenas da SRERJ. Por outro lado, observamos a diferença positiva nas regiões nordeste e sul, o que possibilitou contrabalançar as faltas e obter a amostra mínima necessária. Porém, apesar de não comprometer o desenvolvimento da pesquisa, a falta de questionários respondidos em Brasília foi lamentável, por tratar-se do local em que está concentrada a administração da instituição e possui o maior número de servidores em função de chefia, o que poderia contribuir com outras informações ao realizarmos os comparativos e análises dos dados.

Dando continuidade às análises, passamos a verificar a tabela comparativa com a amostra por estado, na qual destacamos os três estados, Pará, Paraíba e

Alagoas, em que não se obteve respostas aos questionários, conforme comentado anteriormente.

Tabela 6 - Comparativo entre amostra planejada e realizada – por cargo

CARGOS	AMOSTRA PLANEJADA	AMOSTRA REALIZADA	DIFERENÇA
1- AGENTE ADMINISTRATIVO	94	109	+15
2- ANALISTA EM INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES	45	49	+4
3- ENGENHEIRO	41	48	+7
4- TÉCNICO DE SUPORTE EM INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES	24	21	-3
5- AGENTE DE SERVIÇO DE ENGENHARIA	18	12	-6
6- DATILÓGRAFO	17	16	-1
7- AGENTE DE PORTARIA	16	11	-4
8- ANALISTA ADMINISTRATIVO	16	33	+17
9- MOTORISTA	13	11	-2
10- DEMAIS CARGOS (52 cargos ocupados por menos de 100 servidores)	53	32	-21
SOMA	337	342	+5

Fonte: SIAPE, junho de 2010 e dados da pesquisa.

Ao verificarmos o comparativo das amostras por cargo, destacam-se, de um lado, a diferença positiva nos cargos de agente administrativo e de analista administrativo. O primeiro é o cargo com o maior número de servidores, totalizando 755 servidores nesse cargo, o que pode ter facilitado a obtenção e disponibilidade de respondentes. Já no segundo, verifica-se a obtenção de respostas em todos os estados, com o quantitativo mínimo somado ao previsto na margem de segurança.

A seguir apresentaremos outras informações obtidas na amostra realizada, para as quais deixamos de comparar com a população e a amostra planejada por não dispormos de dados para estas análises.

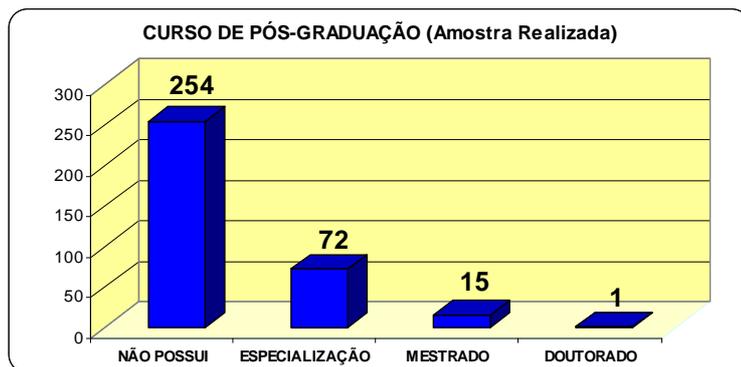


Gráfico 2 - Curso de Pós-graduação (amostra realizada)
 Fonte: Dados da pesquisa.

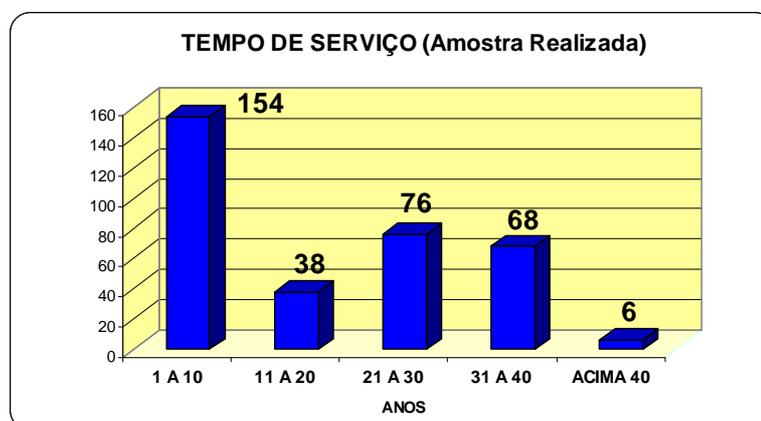


Gráfico 3 - Tempo de serviço (amostra realizada)
 Fonte: Dados da pesquisa.

4.1.2 DADOS QUANTITATIVOS – INSTRUMENTO DE PESQUISA: QUESTÕES FECHADAS.

As primeiras informações que apresentaremos tratam da frequência, da média e do desvio padrão da amostra em cada item contido no instrumento de pesquisa, sendo verificado que os itens foram completamente respondidos em todos os questionários obtidos.

Tabela 7 - Frequência, Média e Desvio – amostra realizada

Item	Mean	Std. Deviation	N
Q1	4,54	,585	342
Q2	4,19	,790	342
Q3	4,30	,692	342
Q4	4,70	,524	342
Q5	4,10	,831	342
Q6	3,89	,861	342
Q7	4,08	,821	342
Q8	4,23	,739	342
Q9	4,47	,630	342
Q10	4,37	,705	342
Q11	4,09	,940	342
Q12	4,15	,814	342
Q13	4,17	,791	342
Q14	4,37	,667	342
Q15	4,74	,470	342
Q16	4,81	,417	342
Q17	4,75	,476	342
Q18	4,66	,569	342
Q19	4,44	,633	342
Q20	4,29	,682	342

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Iniciamos com a verificação em relação à confiabilidade interna dos dados obtidos e a precisão da escala. Para isso foi utilizado o método de verificação da consistência interna denominado coeficiente alfa de *Cronbach*, que reflete o grau de covariância dos itens entre si.

O cálculo desse coeficiente mostra se a proporção da variabilidade nas respostas resulta de diferenças dos inquiridos ou de algum tipo de inconsistência do questionário, o que pode levar a diferentes interpretações por parte dos sujeitos da pesquisa, provocando vieses significativos nos dados obtidos. Segundo Cronbach (1996), valores entre 0,600 a 0,800 são considerados bons para uma pesquisa exploratória, mostrando que os dados são confiáveis e o instrumento tem boa qualidade para interpretação e valores próximos de 1 indicam uma boa consistência interna e uma grande precisão.

O valor de *alpha* encontrado para a escala da pesquisa aplicada foi de 0,904, o que indica uma precisão de 90,4%, e também que existe consistência interna e as questões estão bem estruturadas. Além disso, a não eliminação de variável resulta em aumento da consistência interna. Pelo contrário, qualquer eliminação de variável faz o valor diminuir.

Assim, se todas as assertivas variarem do mesmo jeito, isto é, se não houver variância entre as assertivas individualmente, estas serão totalmente idênticas. Por outro lado, quanto menor a variância de uma assertiva, mais precisa ela é. Desta forma, o alfa dará a porcentagem de congruência das assertivas, nos indicando, ao mesmo tempo, a precisão da escala.

Tabela 8 - Alpha de Cronbach's

<i>Reliability Statistics</i>		
<i>Cronbach's Alpha</i>	<i>Cronbach's Alpha Based on Standardized Items</i>	<i>N of Items</i>
,904	,903	20

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Ademais, outra verificação para descobrir quais variáveis que, se removidas, aumentariam a consistência interna do instrumento foi a realização do cálculo do alfa de *Cronbach* com a eliminação das variáveis uma a uma. Verifica-se que em nenhum item o novo valor do alfa aumentou e que os itens “Q15” e “Q16” mantiveram o mesmo valor do alfa, sendo que a não eliminação de variável resulta em aumento da consistência interna, conforme demonstrado na tabela a seguir, em que a última coluna apresenta o novo valor calculado para o alfa, caso aquele item fosse retirado.

Tabela 9 - Alpha de Cronbach's com a retirada de item

<i>Item</i>	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
Q1	82,80	64,275	,448	,321	,902
Q2	83,16	61,570	,535	,363	,900
Q3	83,05	62,044	,578	,381	,899
Q4	82,65	64,974	,423	,266	,903
Q5	83,25	61,406	,516	,427	,901
Q6	83,46	59,364	,657	,585	,896
Q7	83,27	60,357	,610	,541	,898
Q8	83,12	61,484	,586	,465	,899
Q9	82,88	63,064	,536	,361	,900
Q10	82,98	61,824	,587	,420	,899
Q11	83,25	58,284	,673	,590	,896
Q12	83,20	59,941	,652	,563	,897
Q13	83,18	59,826	,684	,561	,896
Q14	82,98	61,577	,649	,509	,897
Q15	82,61	66,087	,329	,423	,904
Q16	82,54	66,085	,378	,465	,904
Q17	82,59	65,333	,423	,454	,903
Q18	82,68	64,416	,447	,480	,902
Q19	82,90	63,683	,469	,446	,902
Q20	83,06	62,856	,508	,416	,901

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

A tabela a seguir apresenta a média geral, a variância e o desvio obtido de todos os itens.

Tabela 10 - Média e variância de todos itens

Mean	Variance	Std. Deviation	N of Items
87,35	68,820	8,296	20

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

As componentes da matriz rotacionada pelo método varimax registraram melhor distribuição da variância original com o agrupamento dos itens em competências diferentes do que haviam sido classificados inicialmente no instrumento de pesquisa. Dessa forma, formaram-se novos agrupamentos, que

tiveram alterações nas questões “Q7” e “Q14”, classificadas em componentes diversos aos definidos inicialmente, sendo que o item “Q7”, da componente Conhecimento passou para Habilidade. Já o item “Q14” saiu da componente Atitude para Habilidade.

Essas mudanças apresentadas pelo cálculo estatístico podem estar relacionadas com a falta de uma definição precisa quanto a classificação de cada item, ou mesmo por uma eventual classificação equivocada na elaboração do instrumento, uma vez que encontramos divergência na própria literatura. Ao verificamos o texto do item “Q7”, concordamos com a nova classificação dela no componente habilidade, pois a própria frase inicia com esse termo “habilidade”, conforme transcrevemos a seguir: “Q7- Habilidade de negociação e persuasão frente aos conflitos e divergências no trabalho”.

Assim, com base no método varimax, optamos por adotar para fins de análise do presente trabalho o novo agrupamento das questões por competências, que apresentamos na tabela a seguir que registra os valores da matriz rotacionada.

Tabela 11 - Matriz dos fatores rotacionada

	Component			
	COMPETÊNCIA	1	2	3
Q11		,744		
Q12		,730		
Q13		,721		
Q8	HABILIDADE	,696		
Q7 *C		,681		
Q14 *A		,631		
Q10		,628		
Q9		,503		
Q17			,747	
Q18			,745	
Q16	ATITUDE		,723	
Q15			,669	
Q19			,585	
Q20			,469	
Q5				
Q1				,656
Q2	CONHECIMENTO			,651
Q6				,630
Q3				,519
Q4				,393

Extraction Method: Principal Component Analysis.

Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization

a. Rotation converged in 5 iterations.

* classificação anterior: "*A": atitude ; "*C": conhecimento

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Outra informação que apresentaremos é a média obtida em cada uma das vinte questões e por grupo de competências, já com a nova classificação, conforme tabela a seguir.

Tabela 12 - Média de cada item e grupo

Item Statistics				
Competence	Item	Mean	Std. Deviation	Mean Competence
HABILIDADES	Q11	4,09	0,940	4,24
	Q12	4,15	0,814	
	Q13	4,17	0,791	
	Q8	4,23	0,739	
	Q7	4,08	0,821	
	Q14	4,37	0,667	
	Q10	4,37	0,705	
	Q9	4,47	0,630	
ATITUDES	Q17	4,75	0,476	4,62
	Q18	4,66	0,569	
	Q16	4,81	0,417	
	Q15	4,74	0,470	
	Q19	4,44	0,633	
	Q20	4,29	0,682	
CONHECIMENTOS	Q5	4,10	0,831	4,29
	Q1	4,54	0,585	
	Q2	4,19	0,790	
	Q6	3,89	0,861	
	Q3	4,30	0,692	
	Q4	4,70	0,524	

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Para obtermos algumas inferências dessas médias, dispomos na tabela abaixo uma ordenação, de acordo com o valor médio obtido em cada questão e com a indicação da competência relacionada.

Tabela 13 - Média por questão - ordenada em quartil de valoração

1º QUARTIL			2º QUARTIL			3º QUARTIL			4º QUARTIL		
Item	Comp.	média									
Q16	A	4,81	Q1	C	4,54	Q3	C	4,30	Q12	H	4,15
Q17	A	4,75	Q9	H	4,47	Q20	A	4,29	Q5	C	4,10
Q15	A	4,74	Q19	A	4,44	Q8	H	4,23	Q11	H	4,09
Q4	C	4,70	Q10	H	4,37	Q2	C	4,19	Q7	H	4,08
Q18	A	4,66	Q14	H	4,37	Q13	H	4,17	Q6	C	3,89

Legenda - C: conhecimento; H: habilidade; A: atitude

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Verificamos de um lado que o primeiro quartil possui as médias mais altas e é composto, basicamente, por questões relacionadas com as Atitudes, não sendo desse mesmo componente apenas o item “Q4”. Por outro, verifica-se que no quarto

quartil estão mais presente as questões relacionadas com as Habilidades, sendo duas com os Conhecimentos.

Essa tendência das questões relacionadas com as Atitudes possuem maiores médias é também confirmada ao verificar-se a média geral do grupo de questões de cada competência, em que esse fator se destaca ao ser comparado com os outros dois.

Em seguida apresentaremos a tabela contendo os valores obtidos pela média de cada item, porém, nela estaremos demonstrando o comparativo entre as médias obtidas com base nas respostas dos servidores que ocupam cargo de chefia (DAS/FG) e com aqueles que não ocupavam.

Tabela 14 - Média de cada item e grupo – Chefe e Não Chefe

Competence	Item	Chefe (DAS/FG)	Não é chefe	Diferença entre as médias
HABILIDADES	Q11	4,45	3,97	-0,48
	Q12	4,38	4,07	-0,30
	Q13	4,38	4,09	-0,29
	Q8	4,33	4,19	-0,14
	Q7	4,32	3,99	-0,33
	Q14	4,55	4,31	-0,24
	Q10	4,52	4,31	-0,20
	Q9	4,52	4,45	-0,06
ATITUDES	Q17	4,85	4,72	-0,13
	Q18	4,69	4,65	-0,03
	Q16	4,91	4,77	-0,14
	Q15	4,77	4,73	-0,04
	Q19	4,41	4,45	0,04
	Q20	4,32	4,28	-0,04
CONHECIMENTOS	Q5	4,31	4,03	-0,28
	Q1	4,69	4,49	-0,20
	Q2	4,21	4,18	-0,02
	Q6	4,22	3,77	-0,45
	Q3	4,38	4,27	-0,11
	Q4	4,71	4,70	-0,01
Média geral		4,50	4,32	-0,17

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Para realizarmos análises que estejam mais focadas com as competências dos servidores que atuam em uma negociação coletiva, optamos por fazer um agrupamento com as questões que possuem maior vinculação com essa atividade e tiveram, para sua inclusão no instrumento de pesquisa, como base o referencial

teórico apresentado anteriormente. O agrupamento foi realizado com 10 (dez) questões, que tiveram o referencial baseado na negociação coletiva e outros referenciais, que tratavam também das competências transversais dos servidores públicos de forma geral, ficando, então, agrupados conforme consta no quadro a seguir.

Q1 - Saber se expressar com facilidade (oral e escrita / escrever bem)
Q3 - Compreender o todo em que seu trabalho se insere (estrutura do Governo Federal e DNIT)
Q5 - Conhecer a legislação sobre Administração Pública (Direito Administrativo e Constitucional)
Q6 - Ter conhecimentos sobre as técnicas e as práticas Gerenciais e Administrativas
Q7 - Habilidade de negociação e persuasão frente aos conflitos e divergências no trabalho
Q10 - Ter habilidade para trabalhar em equipes
Q13 - Ser capaz de administrar conflitos, identificar, formular e resolver problemas
Q17 - Ter capacidade de promover e seguir o padrão ético do serviço público
Q19 - Ser capaz de estabelecer reciprocidade no tratamento com outros servidores
Q20 - Ter habilidade e flexibilidade para conviver com mudanças

Quadro 15: As 10 Principais Competências relacionadas com a Negociação Coletiva

Fonte: elaborado pelo autor

Com a formação desse segundo agrupamento, originado do primeiro, mas que se supõe ter ainda maior relação com a negociação coletiva, pretendeu-se ampliar o rol de análises e comparações a serem realizadas com os dados da pesquisa.

Q1 - Saber se expressar com facilidade (oral e escrita / escrever bem)
Q5 - Conhecer a legislação sobre Administração Pública (Direito Adm. e Constitucional)
Q7 - Habilidade de negociação e persuasão frente aos conflitos e divergências no trabalho
Q10 - Ter habilidade para trabalhar em equipes
Q13 - Ser capaz de administrar conflitos, identificar, formular e resolver problemas
Q17 - Ter capacidade de promover e seguir o padrão ético do serviço público

Quadro 16: As 6 Principais Competências relacionadas com a Negociação Coletiva

Fonte: elaborado pelo autor

Para realizarmos este tipo de análise foi necessário dividirmos os sujeitos da amostra em algumas categorias e, para isso, escolhemos as variáveis nominais de nossa análise descritiva, a saber: sexo, idade, região, escolaridade, tempo de serviço, cargo, ocupa função de chefia (DAS/FG).

Na primeira investigação realizada entre o escore de todas questões com o do grupo das 10 principais competências em negociação coletiva, verificou-se que existe diferença significativa na média das faixas de idade “31 a 40 anos” e “41 e 50 anos”, que apresentaram maior valoração, conforme verificamos na tabela a seguir.

Tabela 15 - 10 Competências do Negociador - média idade

	N	Mean	Std. Deviation
Até 30 anos	30	41,0000	4,42563
31-40 anos	74	43,1351	4,78389
41-50 anos	81	44,1605	4,22628
51-60 anos	120	42,8833	4,50058
Acima 60 anos	37	41,5135	4,38192

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Já o teste realizado com a faixa tempo de serviço não apresentou diferenças significativas, conforme se verifica nas tabelas abaixo:

Tabela 16 - Escore Total Tempo de Serviço - Tukey HSDa,b

Tempo de Serviço	N	Subset for alpha = 0.05
		1 (20 questões)
Acima 40 anos	6	84,8333
1 a 10 anos	154	86,8961
11-20 anos	38	87,2368
21-30 anos	76	87,3947
31-40 anos	68	88,6029
Sig.		,561

Means for groups in homogeneous subsets are displayed.

a. Uses Harmonic Mean Sample Size = 21,994.

b. The group sizes are unequal. The harmonic mean of the group sizes is used. Type I error levels are not guaranteed

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Os testes realizados no escore total das 20 questões em relação aos servidores que possuem ou não curso de pós-graduação não apresentaram diferença significativa, conforme se verifica nas duas tabelas seguintes.

Tabela 17 – Estatística: Curso de Pós-graduação - toda amostra

Possui Pós-graduação	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
Não	254	87,3189	8,52042	,53462
Sim	88	87,4318	7,65611	,81614

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Do “t-teste” realizado, verificamos que não se rejeita a variância entre os servidores que possuem curso de pós-graduação e os que não possuem. Também observamos que não se rejeita a igualdade de médias entre esses dois tipos de servidores ($p\text{-value}=0,913$), conforme tabela abaixo.

Tabela 18 - Variância: Pós-graduação - toda amostra

Equal variances assumed	t-test for Equality of Means		
	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	Std. Error Difference
Equal variances assumed	,913	-,11292	1,02764
Equal variances not assumed	,908	-,11292	,97566

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Da mesma forma, ao verificarmos no agrupamento com as 10 competências relacionadas com o negociador coletivo, o “t-teste” realizado, não se rejeita a variância entre os servidores que possuem curso de pós-graduação e os que não possuem ($p=0,686$). Também observamos que não se rejeita a igualdade de médias entre esses dois tipos de servidores ($p\text{-value}=0,883$), conforme tabela abaixo.

Tabela 19 - Variância: Pós-graduação - 10 competências negociador

	Levene's Test for Equality of Variances		t-test for Equality of Means	
	F	Sig.	t	df
Equal variances assumed	,164	,686	-,147	340
Equal variances not assumed			-,150	156,688

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Tabela 20 – Estatística: Pós-graduação - 10 competências negociador

Pós-graduação	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
Não	254	42,9055	4,60698	,28907
Sim	88	42,9886	4,43470	,47274

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Tabela 21 – Teste “t”: Pós-graduação - 10 competências negociador

t-test for Equality of Means			
Equal variances assumed	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	Std. Error Difference
Equal variances assumed	,883	-,08312	,56449
Equal variances not assumed	,881	-,08312	,55411

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Ao realizarmos a verificação do “t-teste” com os servidores que ocupam cargos de chefia (DAS/FG) em toda a amostra, constatou-se que não se rejeita que a hipótese de igualdade de variância entre aquele e os servidores que não ocupam função de chefe ($p=0,061$). Também observamos que não se rejeita a igualdade de médias entre esses dois tipos de servidores ($p\text{-value}=0,001$), conforme tabela abaixo.

Tabela 22 - Variância: função de chefe – toda amostra

	Levene's Test for Equality of Variances		t-test for Equality of Means	
	F	Sig.	t	df
Equal variances assumed	3,539	,061	-3,400	340
Equal variances not assumed			-3,772	182,559

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Tabela 23 – Estatística: função de chefe - toda amostra

Chefe (DAS/FG)	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
Não	255	86,4706	8,55495	,53573
Sim	87	89,9195	6,91008	,74084

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Tabela 24 – Teste “t”: função de chefe - toda amostra

t-test for Equality of Means			
Equal variances assumed	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	Std. Error Difference
Equal variances assumed	,001	-3,44895	1,01442
Equal variances not assumed	,000	-3,44895	,91425

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Igualmente, ao realizarmos a verificação do “t-teste” com os servidores que ocupam cargos de chefia (DAS/FG), mas agora apenas com o agrupamento com as 10 competências relacionadas com o negociador coletivo, constatou-se que não se rejeita a hipótese de igualdade de variância entre este e os servidores que não ocupam função de chefe ($p=0,386$). Também observamos que não se rejeita a igualdade de médias entre esses dois tipos de servidores ($p\text{-value}=0,001$), conforme tabela abaixo.

Tabela 25 – Levene's: função de chefe – 10 competências negociador

	Levene's Test for Equality of Variances		t-test for Equality of Means	
	F	Sig.	t	df
Equal variances assumed	,753	,386	-3,557	340
Equal variances not assumed			-3,840	172,270

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Tabela 26 – Estatística: função de chefe - 10 competências negociador

Chefe (DAS/FG)	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
Não	255	42,4235	4,64159	,29067
Sim	87	44,4023	3,96924	,42555

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Tabela 27 – Variância: função de chefe - 10 competências negociador

t-test for Equality of Means			
Equal variances assumed	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	Std. Error Difference
Equal variances assumed	,000	-1,97877	,55637
Equal variances not assumed	,000	-1,97877	,51534

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Continuando os testes com os dados da amostra, passamos a verificar as informações relacionadas com nível de escolaridade dos servidores, apenas salientando que este nível não necessariamente é do mesmo nível previsto para o cargo. Ao compararmos os dados de toda amostra com os do agrupamento das 10 competências relacionadas com o negociador coletivo, verificamos que houve rejeição da homogeneidade de variância para o total da amostra, que servidores com escolaridade de nível superior diferem significativamente dos que possuem nível médio, motivo pelo qual foi realizado também o teste “kruskall wallis”. Porém, para o agrupamento das 10 competências, não se rejeita a igualdade de variância entre os grupos de ensino ($p= 0,141$), além de existir diferença de médias entre a amostra total e o agrupamento das 10 competências dos negociadores.

Tabela 28 – Teste de Homogeneidade da Variância – Escolaridade - Escore total

	Levene Statistic	df1	df2	Sig.
Toda amostra	5,269	2	339	,006
10 competências negociadores	1,973	2	339	,141

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Tabela 29 – ANOVA – Escore total e 10 Competências do Negociador

Escolaridade	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Between Groups	167,877	2	83,938	4,116	,017
Within Groups	6913,296	339	20,393		
Total	7081,173	341			

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Tabela 30 – Kruskal-Wallis Test – Educação – toda amostra

	N	Mean Rank
Ensino Básico	11	171,14
Ensino Médio	95	149,57
Ensino Superior	236	180,35
Total	342	

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Tabela 31 – Test Statistics^{a,b} – Educação – toda amostra

Chi-square	6,575
df	2
Asymp. Sig.	,037

a. Kruskal Wallis Test

b. Grouping Variable: escol_m

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Para verificarmos melhor a diferença que foi constatada no nível de escolaridade, passamos a realizar o comparativo também no sub-agrupamento contendo as 6 competências que consideramos estarem mais relacionadas com a negociação coletiva, que apresentou diferença significativa entre o ensino médio e superior, conforme demonstra a tabela abaixo.

Tabela 32 – Escolaridade – 10 competências do negociador - Tukey HSD^{a,b}

		95% Confidence Interval	
		Lower Bound	Upper Bound
Ensino Básico	Ensino Médio	-2,0948	4,6767
	Ensino Superior	-3,5611	2,9971
Ensino Médio	Ensino Básico	-4,6767	2,0948
	Ensino Superior	-2,8646	-,2812
Ensino Superior	Ensino Básico	-2,9971	3,5611
	Ensino Médio	-,2812	2,8646

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Tabela 33 – Escolaridade – 6 competências do negociador - Tukey HSDa,b

(I) escol_m	(J) escol_m	Mean Difference (I-J)	Std. Error	Sig.
Ensino Básico	Ensino Médio	,74737	,87977	,672
	Ensino Superior	-,31356	,85206	,928
Ensino Médio	Ensino Básico	-,74737	,87977	,672
	Ensino Superior	-1,06093*	,33564	,005
Ensino Superior	Ensino Básico	,31356	,85206	,928
	Ensino Médio	1,06093*	,33564	,005

*. The mean difference is significant at the 0.05 level.

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Prosseguindo as análises, passamos a verificar os dados da amostra em relação às diferentes regiões de lotação dos servidores, em que não se rejeita a igualdade de variância entre os grupos de regiões, tanto da amostra total (pvalor=0,252), como para o agrupamento das 10 competências relacionadas com o negociador coletivo (pvalor=0,62).

Tabela 34 – Teste de Homogeneidade da Variância – Região

	Levene Statistic	df1	df2	Sig.
Toda amostra	1,348	4	337	,252
10 competências negociadores	,661	4	337	,620

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Também observamos que não se rejeita a igualdade de médias entre as regiões, seja na amostra total, seja no agrupamento com as 10 competências dos negociadores (p-value=0,321) e (pvalue=0,252), respectivamente, conforme tabela a seguir.

Tabela 35 – ANOVA – Regiões - toda amostra e 10 Competências do Negociador

	Região	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Toda amostra	Between Groups	322,849	4	80,712	1,175	,321
	Within Groups	23144,745	337	68,679		
	Total	23467,594	341			
10 competências negociadores	Between Groups	111,456	4	27,864	1,347	,252
	Within Groups	6969,717	337	20,682		
	Total	7081,173	341			

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

4.1.3 DADOS QUANTITATIVOS – INSTRUMENTO DE PESQUISA: QUESTÕES ABERTAS.

Nesta seção passaremos a analisar os dados quantitativos que foram obtidos no instrumento de pesquisa e estavam contidos no bloco 4, questões 21 a 23 do instrumento de pesquisa, e o seu preenchimento era de caráter opcional. Lembramos que a inclusão deste tipo de questão buscou obter sugestões de outras competências que não estivessem no questionário, mas que o respondente considerasse importante.

Na amostra realizada, apenas 45 servidores preencheram e apresentaram sugestões nessas questões. No entanto, constatamos que, por se tratar de um espaço livre para exposição da opinião do respondente, sem estar estruturado e com orientações mais detalhadas, tendo assim maior possibilidade de subjetividade nas respostas, algumas sugestões apresentadas repetiam, com outras palavras, as competências contidas nas questões 1 a 20, bem como alguns servidores entenderam, aparentemente, que este seria um espaço para reclamações de problemas estruturais da Autarquia, como, por exemplo, a falta de equipamento ou de servidores em sua equipe.

Assim, após uma análise literal do conteúdo contido nessas questões foram selecionadas aquelas que não repetiam competências contidas no instrumento de pesquisa e que, de fato, ao nosso entender, tratavam-se de competências

relacionadas às atividades dos servidores, motivo pelo qual passaremos apenas a apresentá-las, sem maiores análises, uma vez que seu intuito foi de fornecer subsídios e informações sobre competências para futuros estudos que venham a ser realizados na Autarquia.

Agir preventivamente de forma a evitar desvios e agregar valor à gestão
Conhecimento Básico de Telecomunicações
Conhecimento Contábil e Financeiro
Conhecimento das normas e instruções de serviços (área de engenharia e administração)
Manter-se permanentemente atualizado sobre os assuntos de seu interesse profissional
Realizar trocas de experiências profissionais dentro do órgão
Saber analisar com calma a contestação/reclamação apresentada por outras pessoas
Saber interagir com outras áreas de trabalho
Saber utilizar as ferramentas de gestão (Estatísticas, PDCA, 6 sigma, etc...)
Ser capaz de assumir desafios
Ser capaz de conviver com as diferenças
Ser dinâmico na realização das atividades
Ser pontual nos horários de trabalho
Socializar e trocar informações profissionais com outros servidores
Sustentar o ponto de vista de maneira parcimoniosa
Ter assiduidade
Ter atitude proativa
Ter capacidade de atuar como multiplicador de conhecimento entre os demais servidores
Ter conhecimento da Língua Inglesa
Ter conhecimento técnico específico para exercer FG/DAS
Ter consciência do quanto o trabalho impacta na estrutura da organização
Ter firmeza no posicionamento da função desempenhada
Ter noção sobre as atividades realizadas por outros setores
Ter conhecimento de legislação médica (SIASS)

Quadro 17: Questões abertas: sugestões apresentadas de Competências Importantes para o trabalho e que não constavam na nas questões da pesquisa

Fonte: dados da pesquisa

4.1.4 DADOS QUALITATIVOS DA PRÁTICA NEGOCIAL VIVENCIADA PELOS SERVIDORES DO DNIT

Passaremos a apresentar como dado qualitativo o histórico da negociação coletiva vivenciada recentemente, entre os anos de 2007 a 2010, pelos servidores do DNIT. A negociação transcorreu na Mesa Nacional de Negociação Permanente do Governo Federal, envolvendo alterações no plano de carreira e na remuneração dos servidores. Processo esse que passaremos a relatar, citando fatos e situações ocorridas, com o intuito de que eles possam enriquecer a pesquisa e trazer

informações que auxiliem no entendimento do atual momento vivido pela administração pública em relação à negociação coletiva, bem como observar algumas situações que, em geral, ocorrem em seu transcorrer.

Além disso, dispor de um histórico de práticas efetivas de uma negociação enriqueceu as análises realizadas, bem como o confronto entre o referencial teórico e os acontecimentos contidos na prática relatada, tornando ainda mais interessante a análise dos resultados obtidos na pesquisa aplicada, e ampliando o campo de sugestões que possam ser apresentadas e de resultados efetivos que podem ser alcançados futuramente.

Apresentaremos como marco inicial desse processo negocial a comunicação encaminhada pelo Ministro dos Transportes, em 21/06/07, o então Ministro Alfredo Nascimento, dirigida ao Ministério do Planejamento, no qual justificava a necessidade de estabelecer uma remuneração mais justa e compatível com as atribuições legais dos servidores do DNIT. Em relação aos argumentos apresentados nesse ofício, enfatizaremos, sinteticamente, a seguir os pontos que futuramente tornar-se-iam pauta das negociações:

- **Modificação da estrutura da carreira:** por meio da criação de uma carreira única, composta pelos cargos de Analista em Infraestrutura de Transportes e Analista Administrativo, de nível superior, e pelos cargos de Técnico de Suporte em Infraestrutura de Transportes, de Técnico Administrativo e de Agente de Operações em Transportes, de nível médio;
- **Substituição de pessoal terceirizado na área administrativa:** em virtude de exigência de Termo de Ajuste de Conduta (TAC), firmado entre a Autarquia e o Ministério Público do Trabalho (MPT);
- **Concessão de gratificação de desempenho:** extensão da gratificação de desempenho a todos servidores do plano de carreira, tendo em vista que alguns cargos não recebiam tal gratificação;
- **Estabelecer novos valores para o vencimento básico dos servidores:** com a finalidade de conseguir reter bons técnicos em seu quadro de pessoal;

- **Evasão de pessoal:** o aumento da remuneração visa também evitar a grande evasão de servidores concursados, que, em função da baixa remuneração, saem da Autarquia para trabalhar em outros órgãos públicos, que oferecem melhores condições de trabalho e remuneração.

Antes de avançarmos neste processo, é importante destacarmos que o DNIT havia admitido, por meio de concurso público no ano de 2006, aproximadamente 900 servidores, o que ocorreu depois de transcorridos mais de onze anos sem a realização de concurso público, uma vez que o último havia sido realizado em 1995.

Assim, iniciado o processo de negociação coletiva, estavam de um lado a Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal (CONDSEF) e a Associação de Servidores Federais em Transportes (ASDNER), entidades que representaram os servidores do DNIT, e, de outro, o Ministério do Planejamento (MPOG), representante do Poder Executivo Federal nesse processo. A negociação transcorreu por meio das reuniões na Mesa Nacional de Negociação Permanente (MNNP), que foi constituída pelo Governo Federal em 2003, a qual, posteriormente, passaremos a apresentá-la com mais ênfase.

Para representar os servidores do DNIT na MNNP foi constituída uma comissão de servidores juntamente com a ASDNER, que passou a ser designada como Comissão ASDNER/DNIT. Além da CONDSEF, entidade sindical que atuava como representante legal dos servidores, participavam das reuniões os membros dessa comissão, que inicialmente não tiveram sua designação definida por escolha democrática de toda categoria, mas composta, em sua maioria, por membros lotados na Sede, em Brasília, e, por vezes, agregavam-se servidores das Superintendências Regionais, além disso, durante os mais de três anos de negociação ocorreram muitas modificações na composição da comissão.

A seguir, apresentaremos por meio da enumeração de informações contidas no relatório da negociação coletiva transcorrida no DNIT, o qual foi elaborado pelo servidor José Antoniel Campos Feitosa, Analista de Infraestrutura de Transportes da SRERN, acrescida de contribuições do servidor Rodilon Teixeira, Analista

Administrativo, lotado na SRERS, e autor do presente trabalho, em cujo processo negocial ambos participaram como representantes dos servidores de seus estados:

1) Em 30/07/2007, ocorreu a primeira reunião entre a Comissão ASDNER/DNIT e o MPOG, com as seguintes definições:

- O MPOG reconhece os baixos salários do DNIT e de outras carreiras;
- O Governo estudaria uma solução para o problema a partir de 2008;
- Há uma preocupação por parte do Governo com o alto índice de terceirização existente no DNIT;

2) Em 09/08/2007, ocorreu a segunda reunião; todavia, para a surpresa da Comissão, diversas categorias de outros órgãos também estavam presentes (Previdência Social, Ministério da Saúde, IBAMA e INCRA), o que impossibilitou a explanação do pleito dos servidores do DNIT com o tempo necessário. O Secretário da Secretaria de Recursos Humanos (SRH) do MPOG, agendou uma nova reunião, para ser realizada no dia 20/08/2007, às 18h, na qual participariam somente os membros da Comissão ASDNER/DNIT, momento em que seria tratado especificamente o Plano de Reestruturação do DNIT;

3) Em 20/08/2007, data da referida reunião, a terceira, para a infeliz surpresa da categoria, o Secretário de Recursos Humanos do MPOG, não compareceu, tendo alegado incompatibilidade de agenda, em virtude de reunião com outra categoria de servidores. Em seu lugar, sem poderes de decisão em relação aos pleitos dos servidores do DNIT, presidiu a reunião o Diretor do Departamento de Relações de Trabalho do MPOG. Este informou que havia lido o Projeto, e que o mesmo ainda estava em análise. O prazo de quarenta dias para esse estudo, conforme promessa anterior do MPOG, não se cumpriu, pois já se passavam, àquela data, cinquenta e dois dias;

4) Em 21/08/2007, face ao reiterado descaso com que a categoria vinha sendo tratada pelo MPOG, foi aprovada em assembleia geral de servidores a deliberação para entrar em “Estado de Greve”, a partir de 28/08/2007, como forma de pressionar o Governo a atender às suas reivindicações. Nesse mesmo dia, a assessoria do Secretário da SRH informou à Comissão ASDNER/DNIT que os receberia em reunião, tendo sido marcada, posteriormente, para o dia 31/08/2007,

existindo a possibilidade de ser antecipada para 28/08/2007. A categoria, então, com bastante maturidade, decidiu dar esse crédito ao Governo, cancelando, por meio de aprovação em assembleia geral, o “Estado de Greve”;

5) Em 31/08/2007, mais uma reunião, que não teve resultados práticos e expressivos;

6) Em 05/09/2007, ocorreu a tão esperada reunião. Porém, para decepção da categoria, os itens da pauta foram apenas tangenciados. O MPOG limitou-se a dizer que as gratificações não seriam em percentuais, mas sim em pontos. O que foi considerado pela categoria como uma demonstração flagrante da falta de interesse, por parte do Governo, em avançar nas negociações, bem como, procurando, deliberadamente, chegar ao impasse negocial nessa reunião, uma vez que o MPOG voltou atrás naquilo em que já havia se comprometido na reunião de 31/08/2007, que era a decisão de unificar-se as carreiras, passando a ter apenas duas tabelas salariais: uma para o pessoal de nível médio e outra para o pessoal de nível superior. Foi marcada, então, uma outra reunião para 11/09/2007;

7) Em 11/09/2007, sem maiores explicações, a reunião foi cancelada pelo Governo;

8) Em 19/09/2007, a categoria deliberou por realizar uma paralisação de vinte e quatro horas, que ocorreria no dia 20/09/2007, em todas as Superintendências Regionais. Seria uma forma de forçar o Governo a retomar as negociações. O objetivo desse ato era, dentre outros, chamar a atenção do Governo Federal para o projeto de reestruturação do plano de carreiras dos servidores do DNIT, que se encontrava paralisado no Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, inclusive como forma de protesto aos reiterados adiamentos das reuniões no âmbito desse Ministério, o qual ainda não havia definido uma base clara de negociações com a Comissão ASDNER/DNIT. A categoria, mantendo-se mobilizada, definiu o indicativo de greve para o dia 02/10/2007;

9) Em 28/09/2007, após mais uma paralisação de vinte e quatro horas e com o indicativo de início de greve para o dia 02/10/2007, o MPOG definiu uma nova reunião para o mesmo dia em que a havia sido marcado o início da greve. Reunidos em assembleia geral, os servidores, mais uma vez, pautando-se pela

responsabilidade e vontade de negociar, cancelaram o indicativo para aquela data, dando assim, novamente, um crédito ao Governo, na esperança de terem, finalmente, os seus pleitos atendidos;

10) Em 02/10/2007, na reunião realizada entre a Comissão ASDNER/DNIT e o MPOG, ficou estabelecido de comum acordo um calendário de reuniões, cinco no total, com as seguintes datas e pautas:

- 04/10/2007 – Reunião Técnica com Grupo de Trabalho;
- 10/10/2007 – Reunião Política para definições;
- 15/10/2007 – Reunião Técnica com Grupo de Trabalho;
- 18/10/2007 – Reunião Técnica com Grupo de Trabalho;
- 24/10/2007 – Reunião Política para fechamento do acordo;

11) Em 15/10/2007, após duas reuniões em que pouco se avançou, o MPOG apresenta a sua proposta de tabela salarial, em contraproposta à da Comissão ASDNER/DNIT, com um impacto financeiro inferior a 10% do que fora pleiteado pela categoria. Os servidores, reunidos em assembleia geral, face ao distanciamento da proposta apresentada pelo Governo, deliberaram, novamente, entrar em greve a partir de 25/10/2007;

12) Em 18/10/2007, em uma reunião que consumiu a maior parte do tempo discutindo o tema "área meio x área fim" da atividade funcional, o MPOG comprometeu-se em apresentar, na manhã seguinte, proposta com novas tabelas salariais. Após receber essas tabelas, a Comissão elaborou uma contraproposta, que foi protocolada no MPOG no dia 22/10/2007;

13) Em 24/10/2007, o Governo, alegando não ter havido tempo hábil para analisar a contraproposta da Comissão de servidores, cancelou a reunião programada para esse dia, remarcando a mesma para 31/10/2007. No mesmo dia do cancelamento, a categoria, reunida em assembleia geral, tomada de intensa frustração pelo tratamento recebido do MPOG, deliberou pelo seguinte:

- Converter a greve, já aprovada para o dia 25/10/2007, em paralisação geral e temporária até o dia 30 de outubro, retornando ao trabalho no dia 31, data em que

estava marcada a reunião política com o MPOG, para avaliação final do pleito da categoria;

- Comunicar oficialmente ao MPOG que a suspensão da greve no dia 31, seria mais uma demonstração de crédito e boa vontade para que ocorresse uma conclusão favorável aos servidores do DNIT das rodadas de negociação, agendadas até então com o Ministério do Planejamento;

14) Em 31/10/2007, a reunião entre a Comissão de servidores e o MPOG abordou somente a paralisação e as consequências que ela teria no processo de negociação, sendo que o Governo se recusou a tratar de qualquer outro assunto. O que foi considerado pela categoria com uma tática monocórdica por parte do MPOG, ou seja, não negociar, nada apresentar, postergar sempre. Ao final da reunião, repetiu-se o que se pode chamar de comportamento-padrão do MPOG: marcou outra reunião, agora para 07/11/2007;

15) Em 07/11/2007, na reunião que serviria para discutir as tabelas salariais, houve, por parte dos servidores, a insistência no debate sobre as tabelas. Porém, dois representantes da SRH disseram que isso não poderia ser definido de imediato, naquela oportunidade. O que foi entendido pela categoria como uma consolidação da tática de postergar qualquer decisão, na qual se observa: marcar reuniões e nada resolver, remarcar-las e nada decidir. Os reais interesses do Governo ficavam cada vez mais patentes: não solucionar absolutamente nada, apenas ir postergando e deixando o tempo passar. Assim, para não fugir a essa regra, marca-se uma nova reunião, mais uma a ser somada a tantas outras já realizadas, todas, na visão da categoria, aparentemente em vão e sem definições concretas, ficando para o dia 12/11/2007 uma nova reunião;

16) Em 12/11/2007, o MPOG, sem ter apresentado nada de concreto, após solicitar à Comissão de servidores que elaborassem tabelas salariais referentes a duas propostas, uma isonômica e outra diferenciada (entre área meio x área fim), marcou mais três reuniões, sendo que a primeira ocorreria em 27/11/2007;

17) Em 27/11/2007, a Comissão ASDNER/DNIT apresentou uma única tabela, com isonomia entre cargos de igual nível de instrução, pois assim havia deliberado a categoria. O representante do MPOG disse à Comissão que não tinha

nenhuma tabela para apresentar à categoria, entendido pela categoria como uma clara e declarada falta de vontade em fazer avançar o processo;

18) Em 03/12/2007, o MPOG finalmente apresentou algo de concreto, trouxe para a reunião uma tabela que apresentava, para um dos cargos do plano de carreira, um aumento de valor inferior a dez reais;

19) Em 07/12/2007, durante a reunião entre o MPOG e a Comissão, o negociador do Governo - sem ter nenhuma contraproposta aos valores apresentados pela Comissão, valores esses que tinham por base a remuneração paga aos servidores das Agências Reguladoras - falou aos membros da Comissão que haveria concurso público para as Agências Reguladoras e quem se quisesse (receber remuneração de agência) poderiam migrar para lá, prestando concurso e deixando a vaga no DNIT para aqueles que aceitassem o salário. Além disso, que o patamar colocado na última tabela proposto pela comissão de servidores poderia ser esquecido. Nessa fase da negociação, as relações ficaram estremecidas e com muita animosidade, que dificultava o avanço do processo;

20) Em 12/12/2007, a reunião prevista foi cancelada pelo Governo, tendo como alegação a votação da CPMF que ocorreria no Congresso Nacional, além do fechamento de negociações com outras carreiras, atitude percebida pela categoria como uma tentativa de menosprezar os servidores do DNIT;

21) Em 11/01/2008, o representante do MPOG abre a reunião falando em repactuação do que já fora conversado até então, tendo em vista a não aprovação da CPMF pelo Congresso Nacional, o que traria redução na arrecadação do Executivo Federal, e com isso, restou novamente o sentimento de frustração ao se perder mais de seis meses de negociação;

22) Em 17/01/2008, a reunião entre as partes limitou-se à anotação de pontos consensuais e não consensuais, sem que se entrasse na discussão de valores remuneratórios;

23) Em 25/01/2008, a reunião prevista foi novamente cancelada pelo Governo, tendo sido remarcada para 21/02/2008;

24) Em 21/02/2008, em uma reunião que durou 35 minutos, o MPOG limitou-se a dizer que ainda não dispunha de valores para apresentar à categoria, pois

aguardava a disponibilização do Orçamento da União, e que o prazo limite para encaminhar aumentos seria junho de 2007, em virtude do calendário eleitoral. Informou, por fim, à Comissão de servidores, que o Governo pretendia encerrar as negociações no final de março, marcando a próxima reunião para 07/03/2008;

25) Em 07/03/2008, a reunião prevista foi cancelada pelo MPOG, remarcando-a para 12/03/2008;

26) Em 12/03/2008, o MPOG, desmanchando o compromisso assumido na reunião de 21/02/2008, disse que nenhuma alteração ocorreria em março, pois isso só aconteceria com carreiras que estavam com o vencimento básico abaixo do salário mínimo. Foi dito ainda que não seria nem março, abril ou maio. Por fim, foi marcada uma nova reunião para o dia 19/03/2008;

27) Em 19/03/2008, a reunião foi cancelada pelo MPOG, remarcando-a para 04/04/2008;

28) Em 04/04/2008, a reunião foi cancelada pelo MPOG, remarcando-a para 10/04/2008;

29) Em 10/04/2008, o MPOG apresentou uma proposta de tabela salarial inferior aos valores oferecidos, anteriormente em dezembro de 2007, pelo próprio Governo. Ante a indignação da Comissão de servidores, face ao retrocesso na negociação, o MPOG limitou-se a dizer que a margem de negociação era mínima e que a categoria considerasse, agora, as duas tabelas apresentadas. Uma nova reunião foi marcada para o dia 17/04/2008;

30) Em 17/04/2008, a Comissão de servidores apresentou ao MPOG a tabela aprovada pela maioria da categoria, ficando para 28/04/2008 a resposta final por parte do Governo;

31) Em 28/04/2008, o MPOG rejeitou a tabela proposta pela Comissão de servidores e impôs a tabela de dezembro de 2007. A Condsef, integrando a Comissão de servidores, propôs que tal tabela fosse ao menos acrescida do aporte que seria disponibilizado para a outra proposta apresentada pelo Governo, na ordem de R\$ 15 milhões. O MPOG marcou uma reunião para 05/05/2008 para que o Governo desse a resposta;

32) Em 05/05/2008, a tabela proposta - nos moldes da sugerida na reunião anterior - foi aprovada pelo MPOG, marcando-se uma reunião em 07/05/2008 para assinatura do acordo, encerrando-se de forma melancólica, na base da pressão, uma negociação que em quase nada atendeu aos interesses da categoria;

33) A categoria ficou aguardando a edição da Medida Provisória, que traria as alterações remuneratórias definidas na negociação. No entanto, para surpresa dos servidores, vários pontos acordados foram descumpridos pelo Governo, como, por exemplo, a Gratificação de Desempenho. Assim, sem que as suas reclamações fossem atendidas, a categoria, mobilizada, decidiu deflagrar greve por tempo indeterminado, iniciando em 06/10/2008 e suspensa em 28/10/2008, para que as partes entrassem em negociação. Foi estabelecido pelo MPOG um calendário de quatro reuniões agendadas para os dias 29/10, 03/11, 11/11 e 25/11/2008.;

34) Em 16/10/2008, O Superior Tribunal de Justiça (STJ) defere liminar, requerida pelo DNIT, determinando a suspensão do movimento grevista dos servidores do DNIT, fixando como multa diária para o descumprimento dessa decisão o valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), multa destinada à CONDSEF;

35) EM 29/10/2008, na primeira reunião após a greve, o Governo, após desperdiçar de forma deliberada o primeiro momento de negociação, esvazia a reunião, retirando-se da mesa dois dos três negociadores e altera, unilateralmente, o calendário para cinco reuniões, com as seguintes datas e itens a serem tratados:

- 03/11/2008 - Remuneração;
- 11/11/2008 - Remuneração;
- 24/11/2008 - Regulamentação de gratificação; e,
- 01/12/2008 - Fechamento.

36) Em 03/11/2008, o representante do Governo, em reunião tumultuada, chama os membros da Comissão de "moleques", em virtude da greve. Depois alega que não houve tempo hábil para que o MPOG analisasse a proposta da categoria e que, por isso, não teria nada a apresentar;

37) Em 11/11/2008, o MPOG diz que não oferecerá nada à categoria, ou seja, que não cumprirá, sequer, o acordado em maio de 2008. Ao final da reunião, informa

à Comissão que o ponto dos servidores, referente ao período da greve, será cortado;

38) A insatisfação da categoria permanecia e novamente volta-se a tratar da alteração das tabelas remuneratórias;

39) Em 22/07/09, o MPOG apresenta uma nova proposta de valores remuneratórios, que não é aceita pela categoria, por apresentar distorções e não atender a todas categorias. Porém, o Governo encaminha ao Congresso Nacional projeto de Lei com os valores contidos nessa tabela, que é implementada pela Lei nº 12.186, de 29/12/09, com vigência dos novos valores à remuneração a partir de 01/01/2010;

40) Em virtude da greve ocorrida em 2008, e com o intuito de apresentar um paliativo até que fosse aprovada a lei com a nova remuneração, foi apresentada pelo Governo a proposta de criar uma bonificação temporária de produtividade, instituída pela Lei nº 12.155, de 23/12/09, que veio a ser chamada de Bônus Especial de Desempenho Institucional (BESP), tendo o conjunto de metas estabelecidas avaliadas no período compreendido entre 01/01/2009 a 30/04/2010 e pago até abril de 2010;

41) No entanto, as alterações realizadas na remuneração dos servidores apresentaram distorções que descontentaram a categoria, uma vez que trouxe o distanciamento entre a remuneração dos servidores ocupantes de cargos de nível superior, em especial, entre os cargos de Analista de Infraestrutura em Transportes e de Analista Administrativo, que tinham, anteriormente, uma diferença em suas remunerações no percentual de 10,44%, em janeiro de 2009, diferença que passou para 30,80%, em janeiro de 2010. Lembrando que, na proposta inicial apresentada pelo Ministério dos Transportes, em junho de 2006, conforme verificamos anteriormente, estava prevista, até mesmo, a isonomia entre esses cargos. Além disso, os valores da tabela de pontos das gratificações, em determinados níveis, apresentaram redução, ao invés de aumentarem seu valor. Também se verificou que os pontos da gratificação do cargo de Técnico de Suporte em Infraestrutura de Transportes, nível médio, continha valores, em sua maioria, superiores aos do cargo de Analista Administrativo, que é um cargo de nível superior;

42) Verifica-se que durante o processo o Governo aproveitou-se das disputas, fragmentações e problemas internos existentes na categoria, bem como em determinados momentos chegou a fomentar essa disputa, ao valorizar servidores de um cargo em detrimento a outro. Essa diferenciação de valorização entre determinadas áreas trouxe à tona a discussão sobre atribuições e cargos relacionados com a atividade fim e atividade meio, observada, mais especificamente, na disputa entre a área de Engenharia e de Administração. Também ocorreu situação semelhante entre servidores da Carreira do DNIT e servidores do Plano Especial de Cargos (PEC), oriundos do ex-DNER;

43) Em alguns momentos da negociação, nesse contexto de fragmentação da categoria, bem como sob influência e pressão de parlamentares, surgem negociações paralelas. Porém, elas ocorrem em separado, apenas envolvendo e privilegiando determinado cargo ou área, sem que os demais servidores de outras categorias tivessem conhecimento, gerando grande desconfiança entre os servidores e cristalizando a divisão interna. Todavia, tais negociações paralelas acabaram não trazendo resultados satisfatórios para aqueles que negociaram em separada, permanecendo assim o descontentamento;

44) Apesar de todos os problemas relatados, mesmo existindo um ambiente de desconfiança e a fragmentação da categoria, a greve de 2008 foi deflagrada. Não obstante às dificuldades de organização, de comunicação, aliadas a uma frágil unidade interna, a categoria conseguiu manter-se mais de vinte dias paralisada, vindo a deliberar pela suspensão do movimento paredista, tendo por base a promessa de receber um bônus e retomar as negociações, além de estar pressionada por uma decisão contrária do STJ, que havia decretado, alguns dias antes, pela ilegalidade da greve;

45) Outras pautas apresentadas pela categoria durante o processo negocial ainda permaneciam, no ano de 2010, sem resolução, como, por exemplo, a regulamentação da progressão dos servidores admitidos em 2006, enquanto que os servidores oriundos do DNER continuam progredindo na carreira; a falta de regulamentação da Gratificação de Qualificação, ambos estabelecidos pela Lei nº 11.171, de 02/09/05.

4.2 ANÁLISES DA PESQUISA QUANTITATIVA

Ao analisarmos os dados obtidos na aplicação do instrumento de pesquisa verificamos, inicialmente, que, da amostra total, destacaram-se, com maiores médias no grau de importância, as seguintes competências:

- a) Q16 - Ter responsabilidade nas atividades que realiza e com os compromissos assumidos;
- b) Q17 - Ter capacidade de promover e seguir o padrão ético do serviço público;
- c) Q15 - Comprometimento com a qualidade do trabalho que realiza;
- d) Q4 - Ter conhecimento dos serviços que lhe são afetos;
- e) Q18 - Ser disciplinado – respeitar normas, regulamentos e demais regras de conduta.

O que nos chamou atenção ao identificarmos essas 5 primeiras competências em nível de importância foi que 4 delas estão relacionadas com a dimensão das Atitudes, que agregam interesse, determinação e querer fazer, conforme verificamos em Pires (2005). Também observamos que os itens da pesquisa que estavam relacionados com as Atitudes (Q14 a Q20) obtiveram a maior média geral que foi 4,58, destacando-se das demais, Conhecimento (Q1 a Q7) e Habilidade (Q8 a Q13), que obtiveram nesta ordem as médias 4,26 e 4,25.

Assim, podemos concluir que as competências que os servidores do DNIT consideram mais importante estão relacionadas com a dimensão Atitude.

Passaremos a analisar o comparativo realizado entre as médias do grau de importância, obtidas por cada item e grupo de competência, segundo a avaliação realizada por servidores que ocupam cargo de chefia (DAS/FG) e aqueles que não ocupam este cargo. Primeiramente, a análise estatística de toda a amostra não rejeitou a hipótese de igualdade entre esses dois tipos de servidores. No entanto, verificou-se por um lado que os servidores com atribuições gerenciais atribuíram, em todas as questões, maior grau de importância para as competências apresentadas

no instrumento de pesquisa, com uma média geral de 4,50, de outro lado a média de 4,32, apresentada pelas questões respondidas por servidores sem chefia.

Não se observou grande diferença na média entre esses servidores na dimensão Atitude, já, nas demais (Conhecimento e Habilidade), é possível verificar um maior distanciamento.

No comparativo realizado destacamos os 5 itens que tiveram maior diferenciação na média obtida, em que os ocupantes de cargos gerenciais consideram mais importante os seguintes itens descritos a seguir, em ordem de valoração, com a média apresentada entre parênteses:

- a) Q11 (4,45)- Ter facilidade e habilidade para administrar equipes e pessoas;
- b) Q12 (4,38) - Realizar planejamento dos trabalhos a serem realizados com foco em resultado e meta;
- c) Q7 (4,32) - Habilidade de negociação e persuasão frente aos conflitos e divergências no trabalho;
- d) Q5 (4,31) Conhecer a legislação sobre Administração Pública (Direito Administrativo e Constitucional);
- e) Q6 (4,22) - Ter conhecimentos sobre as técnicas e as práticas Gerenciais e Administrativas.

Dessa análise podemos inferir que as competências que diferenciam os servidores ocupantes de cargo de chefia dos demais, estão relacionadas às dimensões Conhecimentos e Habilidades, além do que, já constatamos, o chefe atribui maior valoração de importância na média geral de todas as competências apresentadas.

Alguns destes 5 itens, apresentados acima com maior valoração pelo gestor, podem ser considerados naturais, pois, em geral, as atribuições do ocupante de cargo de gestão estão relacionadas às práticas administrativas, ao gerenciamento de equipes, aos conflitos de interesses e a necessidade de realizar planejamento, trabalhar com metas e prazos são atividades com maior grau de complexidade e de responsabilidade.

Essa diferenciação no nível de complexidade torna mais importante o desempenho deste servidor, uma vez que sua atuação está relacionada ao nível tático ou estratégico da instituição. Dessa forma, quanto maior forem as contribuições e melhor for o aproveitamento das competências deste servidor, melhor poderá ser o desempenho da instituição, conforme Dutra (2008, p. 56), ao afirmar que “o conceito de entrega está associado à efetiva ação do indivíduo no exercício de suas atividades no trabalho e a entrega traduz a real contribuição do profissional no cumprimento de determinada competência”. Portanto, de acordo com esse autor, quanto maior for o grau de complexidade de sua entrega, - o que ocorre, em geral, ao ocupante de cargo de chefia - maior será sua capacidade de diferenciar-se e de adicionar valor à instituição.

Prosseguindo nas análises, verificaremos a partir deste momento as competências que possuem maior vinculação com as atribuições de um servidor que atue em uma negociação coletiva, o que nomearemos de “perfil do negociador”. Esse tema foi também uma das questões apresentadas no início do presente trabalho, que procuramos responder por meio do agrupamento, apresentado na figura a seguir, das competências que consideramos importantes, dentre outras existentes, e devem compor o rol de competências que caracterizam o perfil do servidor que venha a atuar como negociador, as quais tiveram por base o referencial teórico pesquisado.

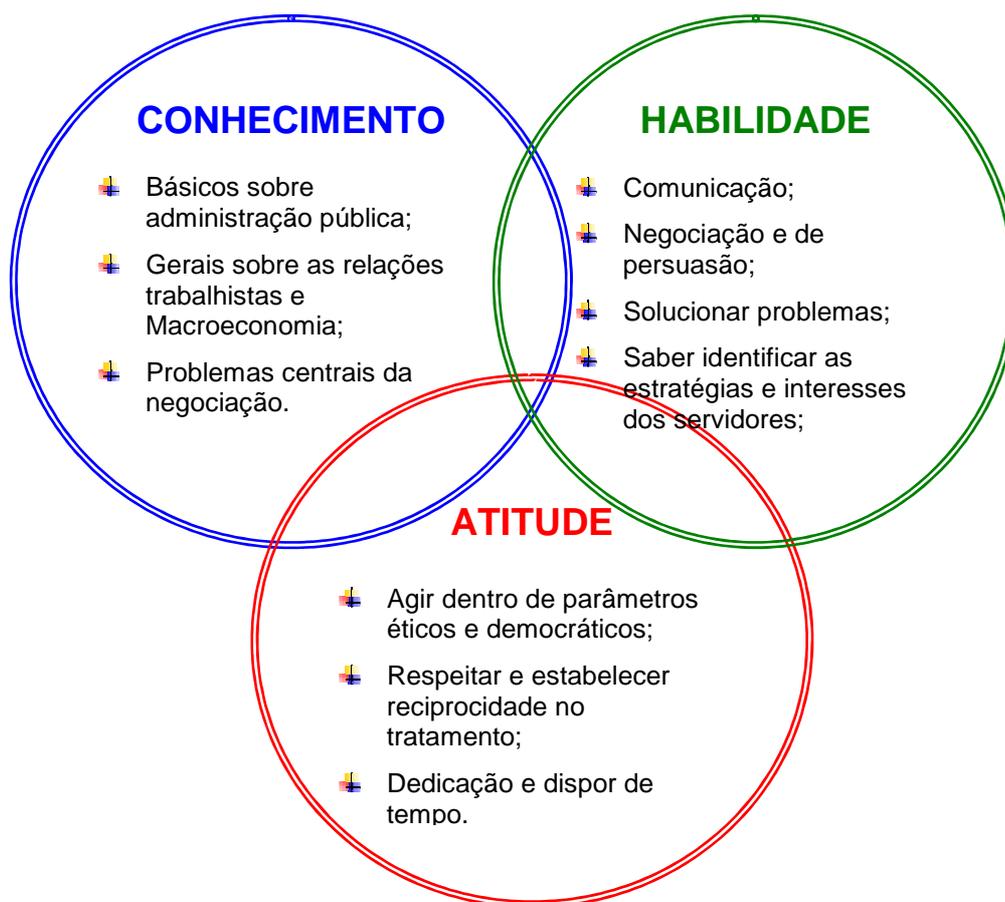


Figura 8: Competências Essenciais em Negociação Coletiva.

Fonte: elaborado pelo autor, com base em Dutra (2008, p. 239); Lobos (1988, p. 220, apud LOPES, 2009, p.39); Ospina e Yaroni (2003b, p.159 apud BRASIL, 2004, p.63).

Tendo por base essas competências que classificamos como importantes ao servidor que atua como negociador, realizamos o agrupamento das 10 principais Competências relacionadas com a Negociação Coletiva para que possibilitassem inferências sobre esse tema a partir dos dados obtidos na pesquisa.

Do agrupamento das 10 competências do negociador, apresentado na tabela a seguir e abordada anteriormente, observa-se que os dois primeiros itens apresentaram valoração mais significativa em comparação com as demais.

Tabela 36 – Média das 10 Competências do Negociador

Competência	Item	Média
Atitude	Q17	4,75
Conhecimento	Q1	4,54
Atitude	Q19	4,44
Habilidade	Q10	4,37
Conhecimento	Q3	4,30
Atitude	Q20	4,29
Habilidade	Q13	4,17
Conhecimento	Q5	4,10
Conhecimento	Q7	4,08
Conhecimento	Q6	3,89

Fonte: Dados da pesquisa (tratados pelo SPSS).

Transcrevemos abaixo os dois itens que foram considerados mais relevantes pelos entrevistados:

- a) Q17 - Ter capacidade de promover e seguir o padrão ético do serviço público;
- b) Q1 - Saber se expressar com facilidade (oral e escrita / escrever bem).

Assim, com base nesta análise, entendemos que as competências “Ética” e “Comunicação”, dentre aqueles que possuem maior relação com a negociação coletiva, foram as consideradas mais importantes pelos servidores.

Esse alto nível de importância destinado ao item que abordava os valores éticos, aliado ao item “Q16”, que obteve a maior média de todos os itens contidos no instrumento, tratando da responsabilidade e dos compromissos assumidos, demonstram a significância para os servidores de temas relacionados aos valores morais, éticos e comportamentais na administração pública, demonstrando avanços na gestão de pessoas e alterações nas preocupações desses trabalhadores com a conduta pública, conforme também constatado pela OCDE (2010, p. 29), em seu relatório, ao afirmar que

[...] As práticas de recursos humanos do governo federal do Brasil tornaram os valores tradicionais uma parte da cultura do serviço público, e com algumas ressalvas a respeito dos cargos DAS e dos cargos comissionados, bem como a terceirização, há pouco espaço para o nepotismo e o favoritismo. Esta é uma conquista notável em um país com uma história recente de absorção meritocrática e ainda com um grande número de pessoal que não foi contratado por meio de processos competitivos (um legado histórico). Além disso, o Brasil tem tomado medidas para promover a

ética e integridade no serviço público com parte do esforço global de modernização do Estado e redução da corrupção.

Tendo identificado as competências mais relevantes aos servidores que atuam como negociador, passaremos a verificar a maneira pela qual a Gestão por Competências pode auxiliar no desenvolvimento dessas aptidões. Todavia, não abordaremos neste escopo, com a profundidade necessária, por não se tratar da proposta deste trabalho, além do que, demandaria novas pesquisas e estudos para apresentar de modo satisfatório os procedimentos, os processos e as formas para a implementação, o mapeamento e a identificação de *gap*, entre outras atividades necessárias para a implementação desse modelo de gerenciamento.

Assim, entendemos que após ser implementada a Gestão por Competências, a instituição poderá elaborar programas de capacitação visando desenvolver as competências identificadas como essenciais ao negociador, podendo optar por fazer uma seleção prévia ou identificar o público-alvo da atividade de capacitação, com base nas orientações contidas no presente trabalho, no qual sugere-se que alguns servidores possam ter maior afinidade com a atividade de negociação coletiva.

Além disso, com base nas análises da pesquisa quantitativa, verificamos que não se rejeita a hipótese que o perfil dos servidores mais propenso e, podemos dizer, com maiores aptidões para atuar em uma negociação coletiva são aqueles que possuem as seguintes características:



Figura 9: Perfil do Negociador.

Fonte: elaborado pelo autor - com base em dados da pesquisa.

Contudo, salientamos que esse perfil, traçado com base nos resultados obtidos na pesquisa, serve como parâmetro e indicativo de pessoas que tendem a possuir características que mais se aproximam com aquelas aptidões consideradas essenciais ao negociador. O que não significa dizer que servidores com

características diferentes a essas não devam ou não possam participar de um processo negocial, visto que a definição de representantes deve obedecer a critérios democráticos junto a seus pares, o que pode resultar, legitimamente, na escolha de servidores com outras características, além de, muitas vezes, serem escolhidos representantes por grupo de cargos.

Ademais, é oportuno lembrar que a pesquisa faz indicações das análises estatísticas, que trazem médias, hipóteses e tendências, o que não impossibilita que pessoas em outras faixas de idade e escolaridade, não tenham as competências de negociador, ou mesmo, que não possam desenvolvê-las. Essa advertência se faz necessária para evitar que interpretações equivocadas possam distorcer o real sentido das indicações e das análises apresentadas, que objetivam auxiliar na tomada de decisão, bem como minimizar a probabilidade de erros.

4.3 ANÁLISES DA PESQUISA QUALITATIVA – PRÁTICA NEGOCIAL

Verificamos que o exemplo da prática negocial ocorrido com os servidores do DNIT apresenta, inicialmente, em junho de 2007, como motivação reivindicações de caráter remuneratório e de organização estrutural da carreira. O processo observa o “princípio da intervenção obrigatória dos sindicatos”, o que o torna válido, conforme Cassar (2010, p. 1214). Porém, no processo de formação da comissão de representante dos servidores, observa-se que não ocorreu o devido cuidado para garantir a representatividade de seus membros, uma vez que “os titulares da negociação são atores que impulsionam o processo. É fundamental que sejam representativos e que estejam organizados de acordo com os níveis de negociação que desenvolvam”, segundo afirma Gernigon (2002, p.122). Essa falta de representatividade, cujas causas não analisaremos, pode gerar desconfiança e ser entendida por alguns como desrespeito ao “princípio da preponderância do interesse coletivo sobre o individual”, uma vez que determinada categoria pode considerar que sua vontade não está sendo representada devido a ilegitimidade dos representantes da comissão.

Em julho e agosto de 2007 ocorreram diversas reuniões na mesa de negociação, algumas delas sem pessoas com poder de decisão, o que pode ser considerado como uma tática na condução do processo, conforme apresenta Plensack (2008). Frente a essa situação, os membros da comissão entendem que o processo não está desenvolvendo e que o Governo não está dando a importância que entendem ser necessária, momento em que surge o primeiro movimento de enfrentamento entre os servidores e Governo, quando a categoria delibera pelo “estado de greve”, que recebe rapidamente a intervenção do Governo ao antecipar uma reunião que faz a categoria cancelar tal movimento.

Continuando o impasse e não verificando evolução na negociação, novamente, em setembro de 2007, a categoria delibera por novo enfrentamento, aprovando paralisação de 24 horas e indicativo de greve para o mês de outubro. Da mesma forma, o Governo volta a intervir no movimento, propondo uma nova data para realizar outra reunião, fazendo a categoria recuar em sua proposição. Nessa fase do processo podemos verificar que está ocorrendo a análise do equilíbrio de forças, conforme apresenta Plensack (2008), ao apresentar os elementos de uma negociação, sendo que nessa situação verifica-se o elemento “correlação de forças e uso tático de informações”. Isso se confirma ao repetir a mesma situação: deliberação por greve, e seu posterior cancelamento devido ao agendamento de reunião. Podemos supor que nesse momento do processo o Governo, com base nesses acontecimentos e em poder de outras informações sobre a unidade e força da categoria, já deve ter verificado que ela está evitando o enfrentamento mais direto com a greve, estabelecendo-se, então, a correlação de forças, que passaria a influenciar o andamento e a condução do processo, o que pode ser observado nas demais informações contidas até o item 32 do relatório da negociação.

Podemos inferir que a correlação de forças foi alterada quando a categoria deliberou, em outubro de 2008, por entrar em greve por tempo indeterminado, mas desta vez o faz de fato, talvez para surpresa do próprio Governo. Com isso, podemos supor, a esta altura dos acontecimentos, que já se observava pouca força nos movimentos da categoria e não se vislumbrava a possibilidade efetiva de ocorrer um movimento paredista e o Governo já entendia como blefe os indicativos anteriores. Talvez nem os próprios servidores acreditassem na realização do

movimento paredista, mas que acabou ocorrendo e trouxe grandes modificações na própria condução da negociação, passando a ocorrer maior envolvimento de todos servidores que se mobilizam durante o período da greve. Nesse processo de mobilização, surgem novos atores na negociação, resultantes do envolvimento de servidores, até então afastados dela, que passam a se destacar em sua atuação referenciando novas lideranças, muitos deles oriundos do concurso de 2006. Como exemplo dos avanços organizacionais podemos citar: melhoria na comunicação interna, maior representatividade das categorias e maior participação dos servidores das Superintendências, que passam a ter presença mais frequente e garantida na mesa de negociação.

Outro exemplo, porém inverso ao que é considerado adequado por Plensack (2008), verificamos no item 43, quando ocorre uma negociação paralela, com apenas uma categoria, contrariando o que diz esse autor, uma vez que tal tipo de negociação deve ocorrer de maneira aberta e os pares devem saber de sua existência.

Em relação à greve realizada em 2008, constatamos as dificuldades e problemas gerados pela falta de regulamentação desse direito, mas que teve decisão do STF em utilizar-se, enquanto estiver pendente a regulação, a legislação destinada aos empregados com vínculo celetista, o que gera distorções oriundas das diferenças existentes entre as atividades e funções desses dois tipos de trabalhadores.

Ao verificarmos as situações apresentadas na negociação entre os servidores do DNIT e o MPOG, como, por exemplo, o elemento “tempo”, que no item 24 do relato consta uma limitação de prazo em virtude do calendário eleitoral e o próprio tempo que durou a negociação, de junho de 2006 ao final do ano de 2009, em que passaram mais de três anos negociando. Também podemos citar o elemento “manutenção das boas relações”, quando, nos itens 19 e 36 dos relatos, observamos grande tensão e nervosismo nas reuniões, também característica do estilo de condução do processo, apresentado por Santana (1998?, p. 199).

É importante destacarmos que os relatos apresentados anteriormente tratam do ponto de vista dos servidores e demonstram a ênfase em sua visão, ou seja,

apenas um lado do processo. Com isso, é necessário que alguns posicionamentos e opiniões sejam relevados, pois, em geral, apresentam afirmações realizadas com certa parcialidade de quem possui interesses e esteve envolvido emocionalmente no processo. Assim, é necessário que se verifiquem os demais posicionamentos apresentados, de outro lado, por parte do Governo, para que se possa obter uma análise mais imparcial e fidedigna à realidade vivenciada nessa negociação coletiva, o que deixaremos de realizar neste trabalho, uma vez que o objetivo não é nos aprofundarmos no resultado obtido, mas, sim, relatar a negociação, seu processo, as formas de procedimentos e as atitudes dos participantes, para que possamos compará-las, frente às referências bibliográficas apresentadas e outras experiências em negociação, embora, tal relato não deixe de ter valor para verificarmos e observarmos – com as devidas ressalvas citadas – os resultados e avanços que representaram a ocorrência desse do processo negocial entre os servidores do DNIT e o Governo.

Nesse mesmo sentido, podemos encontrar no estudo realizado pela OCDE (2010, p. 48), no qual afirma que “várias questões precisam ser abordadas a fim de melhorar a sua capacidade para conduzir a reforma da gestão de recursos humanos no nível do governo central”, em que cita o seguinte:

Falta de cultura e capacidade para negociação coletiva. [...] As informações recolhidas a partir de conversas com autoridades brasileiras sugerem que o objetivo tem sido evitar o confronto, em especial com os sindicatos. Como consequência, as negociações e discussões para enfrentar questões difíceis das reformas não existem. Muito provavelmente este também é resultado da falta de experiência gerencial em lidar com assuntos controversos nos processos de negociação.

Aliadas às dificuldades apresentadas pelo Governo, encontram-se também, de outra parte, aquelas verificadas por parte dos servidores, uma vez que não possuem a cultura da negociação coletiva, bem como os próprios problemas vivenciados pelo movimento sindical, que, segundo Antunes (2008, p. 166), “a crise que atinge o mundo do trabalho, seus organismos sindicais e partidários, é de proporção ainda não de todo assimiladas”.

Apesar dessas dificuldades e deficiências, foi de extrema importância a implementação da MNNP, por ter sido, mesmo que informal, o início do processo de negociação coletiva na APF. A sua formalização ocorrerá com a entrada em vigor

em 2011 da Convenção nº 151 da OIT, que deverá aprimorar e ampliar seu alcance, bem como tornar os procedimentos da negociação coletiva mais previsíveis e eficazes, devido ao caráter de obrigatoriedade e de formalidade que terá o seu processo. Da mesma forma, o estudo da OCDE (2010, p. 48), apresenta em seu texto que

uma das principais prioridades da atual administração tem sido a democratização das relações de trabalho no serviço público, a fim de reforçar o Estado democrático e o valor da função do funcionário público no serviço público. A ênfase na negociação é refletida na criação de uma mesa de negociação permanente. As relações com os sindicatos são baseadas num diálogo permanente que visa promover um melhor entendimento entre líderes políticos, servidores públicos, sindicatos e sociedade. [...]. A mesa de negociação permanente é considerada uma ferramenta fundamental para a redefinição do papel do Estado.

Com a institucionalização da negociação coletiva, o principal resultado que pode ser obtido em todas as esferas da administração pública brasileira está na possibilidade do aperfeiçoamento do serviço público. Essa melhoria pode ter origem, conforme Demari (2007, p.199), no “fato de que as demandas de servidores públicos não de veicular, além das demandas categoriais, todas as demandas da sociedade para melhoria do serviço público”.

Assim, o interesse público pode ser verificado concretamente nas aspirações de uma sociedade, seja pelo recebimento de uma obra pública, seja no atendimento hospitalar ou educacional. Como exemplo, podemos citar a negociação ocorrida com os servidores do DNIT, que envolve muito mais que a concessão de acréscimo remuneratório, conforme demonstra Coelho (1994, *apud* Demari, 2007, p.199), pois acarretará, também, o atendimento de interesses públicos, porque a vontade particular do pequeno grupo oposta à Administração, apresenta juntamente um interesse inegavelmente público, seja pela construção ou manutenção de uma rodovia, ferrovia ou hidrovía.

Ao lado desses interesses contíguos, no caso específico dos servidores do DNIT, verifica-se uma crescente demanda da sociedade por infraestrutura de transportes, que exige o desempenho dos servidores a ser realizado por meio de tarefas e atividades administrativas para que as atribuições institucionais da Autarquia sejam cumpridas. Para verificarmos esse crescimento, podemos exemplificar o aumento da dotação orçamentária ocorrido na Autarquia no período

de 2006 a 2009, que, praticamente, teve seu valor duplicado em 4 anos, em grande parte em virtude do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que continuou sendo, no ano de 2009, uma das principais prioridades da Autarquia, conforme informa o Relatório de Gestão – 2009, do DNIT.

Assim, rapidamente, sem adentrar no detalhamento e peculiaridades que uma análise orçamentária exigiria, apresentamos na tabela abaixo os valores orçamentários que estão diretamente relacionados com a possibilidade de realização de obras e serviços prestados à sociedade, em que o percentual do valor empenhado possui grande dependência da capacidade gerencial e funcional dos servidores com as atividades administrativas que envolvem a execução orçamentária.

**Tabela 37 – Dotação Orçamentária e Valores Empenhados
DNIT: 2006 a 2009**

ANO	AUTORIZADO	EMPENHADO	%
2006	6.969.492.333,00	5.190.805.482,06	74,5
2007	10.237.596.071,00	3.762.464.291,97	36,8
2008	10.205.760.275,00	2.152.085.781,62	21,1
2009	12.631.707.014,34	10.784.173.929,69	85,4

Fonte: LOA e PPA – 2006 a 2010

Ao observarmos essa execução orçamentária e confrontá-la com a negociação coletiva ocorrida, que teve sua efetivação no final de 2008 e início de 2009, com a implementação de nova remuneração e pagamento de bonificação, podemos fazer uma suposição de relação entre elas, uma vez que em 2009 a Autarquia atingiu alta performance em valores empenhados. Claro que se trata apenas de uma suposição, pois tal afirmação demandaria maior análise sobre os diversos fatores que envolvem a execução orçamentária, mas que pode ser estudada com o intuito de avaliar e mensurar os resultados efetivos do aperfeiçoamento estatal resultantes de uma negociação coletiva.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral que deu origem ao presente trabalho foi buscar esclarecimentos e obter respostas sobre os temas negociação coletiva e competências, que estão sendo inseridos na administração pública brasileira. Porém, com os estudos realizados foi possível verificar que realmente essas inovações ainda possuem muitas incógnitas, imprecisões e são desconhecidas por grande parte dos servidores e gestores públicos, em especial a negociação coletiva, que teve sua implementação iniciada em 2010, por meio da aprovação pelo Congresso Nacional da Convenção nº 151 da OIT, fazendo com que existam muitos campos a serem explorados devido a essa contemporaneidade, mas que acreditamos neste escopo termos auxiliado no esclarecimento de algumas dessas incógnitas, que passaremos a apresentar nas conclusões obtidas neste estudo.

O primeiro foco do trabalho foi buscar informações relacionadas com as competências essenciais dos servidores do DNIT, Autarquia Pública Federal, o que foi realizado por meio da aplicação de instrumento de pesquisa, que procurou avaliar, na concepção dos próprios servidores, quais seriam essas competências. O resultado da pesquisa indicou como a principal competência, com maior valoração de importância, àquelas relacionadas com a dimensão Atitude, que se refere a aspectos sociais e afetivos relacionados ao trabalho (CARBONE, 2006, p. 45).

Destacamos duas questões tratando de Atitudes que obtiveram o maior índice geral de importância: a primeira (Q16) com média de 4,81, representando 96,2% do valor máximo definido em 5,0, esse item abordava a “responsabilidade nas atividades que realiza e com os compromissos assumidos”. A segunda (Q17), com

média de 4,75, e 95% do valor máximo, trazia a “capacidade de promover e seguir o padrão ético do serviço público”.

O segundo objetivo na área de competências estava relacionado com os servidores que ocupavam postos de liderança na estrutura hierárquica da instituição. Primeiramente destaca-se o maior nível de importância destinado em todos os itens pelos gestores em comparação com servidores que não ocupam essa função. No entanto, ao realizarmos comparação entre esses servidores, observou-se um maior distanciamento na valoração das competências nas dimensões Conhecimento e Habilidade, em especial as questões tratando de “administrar equipes”; “planejamento, foco e meta”; “negociação e persuasão frente aos conflitos”; “conhecimento sobre legislação administrativa” e “técnicas e práticas gerenciais”.

Conforme verificamos, o nível de complexidade das atribuições dos gestores tornam mais importante o seu desempenho, uma vez que sua atuação está relacionada ao nível tático ou estratégico da instituição, o que torna maior a contribuição quanto melhor for o aproveitamento das competências desse servidor, resultando em melhor desempenho da instituição e maior será a capacidade de diferenciar-se e de adicionar valor à instituição. No entanto, para esse aprimoramento, será necessário definir critérios para seleção e designação dos gestores, que devem possuir as competências essenciais para o desempenho da função, conforme também constatou o relatório da OCDE (2010, p. 14), ao afirmar que

reforçar a gestão dos gerentes seniores ajudará a aumentar a capacidade de gestão, a confiança, e a construir liderança para atingir melhores resultados. A administração dos gerentes e gerentes seniores no governo federal do Brasil recebe menor atenção do que na maioria dos países membros da OCDE.

O segundo foco estava relacionado com a negociação coletiva, em que a pesquisa bibliográfica e o questionário aplicado possibilitaram que obtivéssemos algumas conclusões e inferências. Inicialmente procuramos estabelecer determinadas indicações que pudessem estabelecer as competências que deveriam possuir os servidores que atuam como negociadores, o que concluímos pela sugestão das seguintes competências:

- **Conhecimento:** básico sobre administração pública; geral sobre as relações trabalhistas e macroeconomia; dos problemas centrais da negociação.
- **Habilidade:** de comunicação; de negociação e de persuasão; para solucionar problemas; de saber identificar as estratégias e interesses dos servidores;
- **Atitudes:** agir dentro de parâmetros éticos e democráticos; respeitar e estabelecer reciprocidade no tratamento; dedicação e dispor de tempo.

Para aprofundar as inferências sobre a negociação, realizamos o agrupamento das 10 principais Competências relacionadas com a Negociação Coletiva, a partir dos dados obtidos na pesquisa sobre esse tema. A primeira análise que destacamos trata dos itens desse agrupamento que obtiveram maior destaque, e por consequência, devem ser as competências mais representativas e presentes no negociador, que são a “Ética” e a “Comunicação”.

Ao realizarmos a análise qualitativa da pesquisa aplicada por segmentos deduzimos que alguns servidores possuem maior afinidade com o tema negociação coletiva, além disso, teriam maior probabilidade de obter sucesso nessa atividade, que seriam os servidores com idade entre 31 e 50 anos, possuindo escolaridade de nível superior. Porém, esse perfil proposto trata-se de uma hipótese, e serve como parâmetro e indicativo de pessoas que tendem a possuir características que mais se aproximam com aquelas aptidões consideradas essenciais ao negociador, não impossibilitando que outros a possam fazer em igualdade de desempenho.

Salientamos que essa inferência faz indicações das análises estatísticas, que trazem médias, hipóteses e tendências, o que não significa dizer que demais servidores não tenham as competências de negociador, ou mesmo, que não possam desenvolvê-las.

Em relação ao processo negocial na MNPN vivenciado pelos servidores do DNIT, que teve como motivação reivindicações de caráter remuneratório e estrutural da carreira, podemos afirmar que o relato dessa negociação enriqueceu o estudo ao trazer uma prática com situações e processos ocorridos na atualidade da administração pública federal. A descrição da negociação auxiliou no melhor

entendimento dos referenciais teóricos, na possibilidade de confrontar teoria e prática, bem como possibilitou apresentar algumas críticas e fazer conjecturas sobre a necessidade dos servidores que atuam em uma negociação possuírem determinadas competências e perfil. Além disso, permitiu conhecer um pouco mais sobre a implementação desta Mesa no Governo Federal, com indicação de algumas virtudes e distorções que por ventura tenha apresentado.

Entendemos que os resultados obtidos com o levantamento das principais competências, consideradas pelos servidores para o desempenho de suas atividades, podem ser utilizados como subsídios para o planejamento e montagem de programas de capacitação e de desenvolvimento dos servidores da Autarquia, salientando apenas que, para a implementação da Gestão por Competências, será necessário agregar outros estudos mais aprofundados sobre o tema com informações mais detalhadas, em especial, relacionando os objetivos e as metas institucionais estabelecidos em um planejamento estratégico, bem como o envolvimento da alta diretoria do órgão.

Assim, ao concluirmos o presente estudo, destacamos as dificuldades encontradas na aplicação de uma pesquisa em uma autarquia de âmbito nacional, bem como a obtenção de informações dos temas que abordam inovações muito recentes na administração pública, que são de pouco conhecimento e domínio por parte da grande maioria dos servidores públicos. No entanto, essas dificuldades não foram suficientes para impossibilitar que obtivéssemos os resultados esperados, apresentando respostas, sugestões e inferências sobre os temas, os quais entendemos que podem contribuir no aperfeiçoamento administrativo do DNIT e da gestão público brasileira, bem como, fornecer elementos para novos estudos sobre os assuntos que tratamos neste escopo.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na Administração Pública**. Caderno nº 10. Brasília: ENAP, 1997.

AMARAL, Helena Kerr do. **Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira**. Revista do Serviço Público Brasileiro, nº 57. Brasília: ENAP, 2006.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. 13 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BERNARD, Gernigon (org). **A Negociação coletiva na administração pública brasileira**. Brasília – OIT. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. **Decreto-Lei nº 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/De10200.htm>.

BRASIL, Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho de estado (PDRAE)**. Brasília, 1995.

BRASIL. Escola Nacional Administração Pública. Pesquisa ENAP. **Negociação coletiva no setor público – experiências internacionais recentes por meio de análise da literatura**. Caderno nº 25. Brasília: ENAP, 2004.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 5.707**, de 23 de fevereiro de 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm. Acesso em 28-6-2010.

BRASIL, Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 7.133**, de 19 de março de 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7133.htm. Acesso em 28-6-2010.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Do estado patrimonial ao gerencial** – Luiz Carlos Bresser Pereira: www.bresserpereira.org.br/papers/2000/00-73EstadoPatrimonial-Gerencial.pdf

_____, Luiz Carlos. **Da administração pública burocrática à gerencial**– Luiz Carlos Bresser Pereira: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>

BRUM, Argemiro J. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. Ijuí: Unijuí, 1997.

CABRAL-CARDOSO, Carlos; ESTEVÃO, Carlos V.; SILVA, Paulo. **As competências transversais dos diplomados do ensino superior - perspectiva dos empregadores e dos diplomados**. Universidade do Minho: Campus de Azurém. 2006. Disponível em: <<http://www.citeve.net/bin-cache/XPQC1DD5C44796DF7273C88ZKU.pdf>>. Acesso em: 29 jul 2010.

CARBONE, Pedro Paulo; BRANDÃO, Hugo Peno; LEITE, João Batista Diniz; VILHENA, Rosa Maria de Paula. **Gestão por competência e gestão do conhecimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editoria FGV, 2006.

CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do trabalho**. 4. ed. Niterói: Impetus, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução a teoria geral da administração**. São Paulo: McGraw-Hill, 1983.

CRONBACH, L.J. **Fundamentos da testagem psicológica**. Trad.: Silveira Neto e Veronese, M.A.V. 5ª ed. Porto Alegre: Artes Médicas, 1996.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. São Paulo: Ltr, 2002.

DEMARI, Melissa. **Negociação coletiva no serviço público**. Porto Alegre: Dom Quixote, 2007.

DUTRA, Joel Souza (Org.); FLEURY, Maria Tereza Leme; RUAS, Roberto. **Competências: conceitos, métodos e experiências**. São Paulo: Atlas. 2008.

FREIRE, J. R. D.; JARDIM, F. P. **O futuro da indústria petroquímica gaúcha**. In: **REAd - Revista Eletrônica de Administração**. Porto Alegre, v. 6, n. 4, jul./ago. 2000. Disponível em: <http://read.ea.ufrgs.br/edicoes/pdf/artigo_248.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2006.

FREUND, John E. **Estatística aplicada: economia, administração e contabilidade**; tradução Clauss Ivo Doering. 11 ed. Porto Alegre: Bookmann, 2006.

GERNIGON, Bernard; ODERO, Alberto; GUIDO, Horacio; NETO, José Francisco S.; ANASTASIA, Antonio A. J. **A negociação coletiva na administração pública brasileira**. Brasília: OIT; Rio de Janeiro: Forense, 2002.

GÜNTHER, Hartmut. **Como elaborar um questionário (série: planejamento de pesquisa nas ciências sociais, nº 1)**. Brasília: UnB, Laboratório de Psicologia Ambiental. 2003.

JENKIS, Kate. A reforma do serviço público no Reino Unido. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1998.

LOPES, Fernando Dias. **NEG3-NEGCOL – Negociação 3**. Porto Alegre: [S.n.], 2010. (Apostila da disciplina Negociação 3), Curso de Especialização em Negociação Coletiva, Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.eavirtual.ea.ufrg.br/negcol> (Acesso restrito aos alunos deste curso, pela plataforma NAVI). Acesso em 29-6-2010.

_____, Fernando Dias. **NEG2-NEGCOL – Negociação 2**. Porto Alegre: [S.n.], 2010. (Apostila da disciplina Negociação 1), Curso de Especialização em Negociação Coletiva, Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.eavirtual.ea.ufrg.br/negcol> (Acesso restrito aos alunos deste curso, pela plataforma NAVI). Acesso em 29-6-2010.

MARTINS, Luciano. **Reforma da administração pública e cultura política no Brasil: uma visão geral**. Brasília: ENAP. 1997.

MERTENS, Leonard. **Competencia laboral: sistemas, surgimiento y modelos**. Organização Internacional do Trabalho. Montevideo: Cinterfor, 1996. Disponível em <<http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/mertens/pdf/mertens.pdf>> acesso em 29/07/2010.

NUNES, Edson. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. Rio de Janeiro: Editora Zahar; Brasília: ENAP, 1997.

OCDE. **Avaliação da gestão de recursos humanos no governo**. BRASIL, 2010 – Relatório da OCDE. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/srh/100520_estudo_OCDE.pdf> acesso em 29/07/2010.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

_____, Ana Paula Paes de. **Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social**. In: RAE – Revista de Administração de Empresas, Rio de Janeiro, v.45, n.1, 2005. Disponível em: <<http://www16.fgv.br/rae/artigos/2025.pdf>>. Acesso em: 18 jul 2010.

PIRES, Alexandre Kalil. **Gestão por competência em organizações de governo**. Brasília: ENAP. 2005.

PLENSACK, Persio (ORG). **Metodologia para negociação coletiva**. Projeto FNV Municipal, dez/2008. Disponível em: <<http://www.ispbrasil.org.br/publicacoes/metodologiaparanegociacao.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2010.

ROESCH, Sylvia M. A. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertação e estudos de caso**. 2 ed. São Paulo: Atlas. 1999.

RUZARIN, Ricardo; AMARAL, A. P.; SIMIONOVSKI, M. **Sistema integrado de gestão de pessoas com base em competências**. Porto Alegre: AGE. 2006.

SANTANA, José Paranaguá de (Org.); SANTOS, Izabel dos; FEKETE, Maria Christina; Galvão, Ena; RIBEIRO, Wellington Moniz. **A negociação como instrumento de gerência nos serviços de saúde**. OPAS/OMS. 1998?. Disponível em: < http://www.opas.org.br/rh/publicacoes/textos_apoio/pub06U3T1.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2010.

SCHWARTZMAN, Simon. **Bases do autoritarismo brasileiro**. Rio de Janeiro: Publit Soluções Editoriais. 2007.

SOUZA, Antonio Ricardo de. **Agências reguladoras e seus modelos de gestão: uma análise na aneel e anatel**. 245 f. Dissertação (Doutorado em Administração) Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007.

APÊNDICE A – MODELO DE QUESTIONÁRIO

PESQUISA SOBRE AS PRINCIPAIS COMPETÊNCIAS QUE OS SERVIDORES DO DNIT DEVEM POSSUIR PARA O BOM DESEMPENHO DE SUAS ATRIBUIÇÕES.

PREENCHA A IDENTIFICAÇÃO:

Julho/Agosto de 2010

Nº

(a) Estado de Lotação (UF):	
(b) Unidade/Setor:	
(c) Cargo:	(d) Cargo efetivo do DNIT: () Sim () Não
(e) Ocupa DAS/FG: () Sim () Não	(f) Tempo na Função (DAS/FG): ___anos
(g) Tempo aproximado serviço/DNIT: ___anos	(h) Idade: ___ anos
(i) Sexo: () F () M	
(j) Escolaridade: () Ensino Médio () Ensino Superior () Outra	
(l) Pós-graduação: () Especialização () Mestrado () Doutorado () Não possui	

Este questionário foi elaborado com a finalidade de verificar as concepções do servidor do DNIT. Nas questões abaixo **assinale com um “X”** a lacuna (apenas uma) que mais está em **concordância** com o que **você pensa e acredita**, acerca das Competências (Conhecimentos, Habilidades, Atitudes) essenciais para o bom desempenho dos **trabalhos que VOCÊ realiza**. As lacunas correspondem:

1	2	3	4	5
NADA IMPORTANTE	POUCO IMPORTANTE	RAZOAVELMENTE IMPORTANTE	MUITO IMPORTANTE	TOTALMENTE IMPORTANTE

HABILIDADES E COMPETÊNCIAS	1	2	3	4	5
1) Saber se expressar com facilidade (oral e escrita / escrever bem)					
2) Utilizar e manusear as ferramentas básicas de informática e programas específicos					
3) Compreender o todo em que seu trabalho se insere (estrutura Governo do Federal e DNIT)					
4) Ter conhecimento dos serviços que lhe são afetos					
5) Conhecer a legislação sobre Administração Pública (Direito Administrativo e Constitucional)					
6) Ter conhecimentos sobre as técnicas e as práticas Gerenciais e Administrativas					
7) Habilidade de negociação e persuasão frente aos conflitos e divergências no trabalho					
8) Ser capaz de apresentar soluções criativas e originais aos problemas no trabalho					
9) Conseguir trabalhar com prazos para a conclusão das tarefas					
10) Ter habilidade para trabalhar em equipes					
11) Ter facilidade e habilidade para administrar equipes e pessoas					
12) Realizar planejamento dos trabalhos a serem realizados com foco em resultado e meta					
13) Ser capaz de administrar conflitos, identificar, formular e resolver problemas					
14) Ter iniciativa para a tomada de decisão e para a resolução de problemas					
15) Comprometimento com a qualidade do trabalho que realiza					
16) Ter responsabilidade nas atividades que realiza e com os compromissos assumidos.					
17) Ter capacidade de promover e seguir o padrão ético do serviço público					
18) Ser disciplinado – respeitar normas, regulamentos e demais regras de conduta					
19) Ser capaz de estabelecer reciprocidade no tratamento com outros servidores					
20) Ter habilidade e flexibilidade para conviver com mudanças					
Caso existam outras competências que <u>considere</u> essenciais para realizar seu trabalho e elas não foram citadas, indique abaixo e classifique quanto ao grau de importância (OPCIONAL):					
21)					
22)					
23)					

Observações:

- 1) Caso não saiba como realizar a devolução deste questionário, solicitamos que encaminhe cópia escaneada para o e-mail xxxxxx@dnit.gov.br ou para o fax (xx) xxxx-xxxxx.
- 2) A realização da presente pesquisa foi autorizada por meio do Ofício nº 231/2009/DAF/DNIT, de 11/05/09.

APÊNDICE B – ORIENTAÇÕES PARA RESPONDER A PESQUISA

AS PRINCIPAIS COMPETÊNCIAS DOS SERVIDORES DO DNIT

Colegas,

Estas orientações objetivam auxiliar o preenchimento do questionário e informar alguns detalhes para sua realização. Em princípio, elas servem apenas para você que estará nos auxiliando e intermediando o preenchimento da pesquisa em sua SR, não sendo necessário repassar ao respondente, mas se entender conveniente não há problema em repassá-las:

- 1) Segue dois arquivos com a pesquisa, um em formato **PDF** e outro em **DOC** (Word). Você poderá optar por imprimir o arquivo em PDF e passar para os servidores que não utilizam e-mail ou possuem maior dificuldade com o uso da informática, ou então passar por e-mail o arquivo na extensão “DOC”, para que seja respondido no próprio arquivo e devolvido preenchido;
- 2) Em sua S.R.E.”UF” será necessário que **XX** (---) servidores respondam a pesquisa, conforme especificado abaixo o **CARGO** e **QUANTIDADE** de questionários:

DAS/FG (efetivo) = x	Analista Infra = x	Ag. Serv. Eng. = x	Analista Adm. = x
Ag. Administrativo = x	DAS/FG (não efetivo) = x	Datilógrafo = x	Motorista = x
Engenheiro = x	Tec. Suport Infra = x	Ag. Portaria = x	Demais Cargos = x

- 3) Os “Demais Cargos”, acima descrito se trata de qualquer cargo que não foi citado nessa tabela;
- 4) É importante destacar a diferenciação entre os ocupantes de cargos DAS, se ele é Cargo EFETIVO ou NÃO EFETIVO, ou seja, se ele pertence ao quadro do DNIT (efetivo) ou é de outro órgão ou apenas ocupa o DAS (não efetivo);
- 5) As 20 competências (itens) serão avaliadas quanto a sua importância em relação ao cargo e atividades do servidor que esta respondendo o questionário, ou seja, na percepção dele o que é importante (grau de 1 a 5) para desempenhar bem suas atribuições;
- 6) É muito importante que os questionários sejam de fato respondidos pelos próprios servidores ocupantes do cargo específico, para que a pesquisa tenha validade e apresente a verdadeira percepção de cada servidor e estejam de acordo com a realidade;
- 7) Os itens 21, 22, 23 são opcionais, somente serão preenchidos se o servidor entender que existem competências que são essenciais para desenvolver o trabalho e elas não constem nos 20 primeiros itens. Ele poderá incluir uma, duas ou três questões, mas se incluir alguma deve preencher a valoração (nota de 1 a 5) desta nova competência que ele escreveu;
- 8) O **prazo para devolução** das pesquisas preenchidas é **até o dia 13/08/2010**, podendo ser encaminhadas por e-mail (xxxxxx@dnit.gov.br) ou para o fax (xx) xxxx-xxxxx;
- 9) Em caso de qualquer dúvida e esclarecimentos que necessite não hesite em entrar em contato, por e-mail (xxxxxx@dnit.gov.br ou xxxxxx@via-rs.net) ou telefone: (xx) xxxx-xxxxx.

Seu auxílio será fundamental para obtermos êxito na realização da pesquisa, que fará parte da Monografia de conclusão do curso de Pós-graduação em Negociação Coletiva (UFRGS/MPOG), e poderá ser utilizada para subsidiar os futuros programas de capacitação, bem como o aperfeiçoamento gerencial de nossa Autarquia, contamos com seu apoio e empenho.

Obrigado,

RODILON TEIXEIRA

Analista Administrativo/Administrador - Seção de Recursos Humanos - SRERS