

# Implementação das Competências Transversais de Alto Desempenho do setor público: transformando o exótico em familiar

*Implementing High-Performance Transversal Skills in the public sector: Transforming the exotic into the familiar*

Priscila Lucas da Cunha<sup>1</sup>, Ana Luisa Duboc de Araujo<sup>2</sup>, Gemma Lúcia Duboc de Araujo<sup>3</sup>

DOI: 10.5935/DIV.n61.10

**RESUMO** O artigo apresenta uma experiência de transferência de tecnologia na implementação da Gestão por Competências aplicada à gestão por processos na Secretaria de Atenção Especializada à Saúde do Ministério da Saúde. Para enfrentar os desafios referentes ao modelo conceitual-metodológico, foi desenvolvido um método próprio para customizar e priorizar sete Competências Transversais de Alto Desempenho (CTAD) apontadas para o setor público, conforme a Instrução Normativa nº 21/2021. Esse método foi aplicado em sete processos organizacionais, visando integrar competências aos processos de trabalho, à cadeia de valor e às estratégias organizacionais. Os resultados preliminares destacam a importância de apoiar gestores e colaboradores durante a aplicação do método. O elenco de CTAD pode servir como ponto de partida para a Gestão por Competências em diferentes contextos organizacionais, representando um passo significativo para a elaboração de planos de desenvolvimento de pessoas baseados em competências transversais, o que pode gerar economicidade com ganhos para as pessoas e a organização.

**PALAVRAS-CHAVE** Competências transversais. Gestão por competências. Gestão de pessoas na área da saúde. Desenvolvimento institucional. Administração pública.

**ABSTRACT** *The article presents an experience of technology transfer in implementing Competence Management applied to process management at the Specialized Health Care Secretariat of the Ministry of Health. A proprietary method was developed to customize and prioritize seven High-Performance Transversal Skills (CTAD) indicated for the public sector, according to Normative Instruction No. 21/2021, to address the challenges related to the conceptual-methodological model. This method was applied to seven organizational processes to integrate competencies into work processes, the value chain, and organizational strategies. The preliminary results highlight the importance of supporting managers and employees when applying the method. The list of CTADs can serve as a starting point for competency-based management in different organizational contexts, representing a significant step towards drawing up people development plans based on transversal skills, which can generate savings with gains for people and the organization.*

**KEYWORDS** *Transversal skills. Competency management. Personnel management. Capacity building. Public administration.*

<sup>1</sup>Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Escola Corporativa Fiocruz – Rio de Janeiro (RJ), Brasil.  
priscila.lucas@fiocruz.br

<sup>2</sup>Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Centro de Estudos Estratégicos Antonio Ivo de Carvalho (CEE) – Rio de Janeiro (RJ), Brasil.  
ana.duboc@fiocruz.br

<sup>3</sup>Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Campus Avançado Governador Valadares, Departamento de Matemática e Estatística – Governador Valadares (MG), Brasil.  
gemma.duboc@ufff.br



## Introdução

Um marco na gestão pública brasileira foi a Política de Desenvolvimento de Pessoal (PDP)<sup>1</sup>, que atrelava a capacitação dos servidores públicos ao modelo de Gestão por Competências (GC). A CG toma por base o alinhamento às diretrizes e aos objetivos estratégicos da organização, com vistas ao aumento do desempenho e à obtenção de melhores resultados tanto para a instituição como para o indivíduo e para a sociedade. No entanto, apesar das expectativas em relação a um novo paradigma e novas práticas de capacitação, os resultados alcançados com a implantação da GC foram bastante modestos, evidenciando apenas experiências pontuais<sup>2</sup>.

Não obstante as recomendações do governo federal para a utilização de competências na elaboração dos Planos de Desenvolvimento de Pessoas, as limitações do modelo conceitual-metodológico se apresentaram como fatores contingenciais que impactaram a implementação da GC, na percepção de Montezano et al.<sup>3</sup> e Camões<sup>4</sup>.

Além desses fatores, há de se considerar que a implementação de novas práticas de gestão é, em si, um processo complexo. No setor público, somam-se outros desafios devido aos aspectos, como: burocracia, racionalidade, impessoalidade, hierarquia funcional, dificuldades culturais, falta de suporte da alta administração e dos gestores, resistência dos servidores, necessidades de recursos tecnológicos específicos<sup>5,6</sup>.

Em resposta às limitações conceituais e metodológicas apontadas, foram publicadas novas orientações governamentais para a elaboração dos Planos de Desenvolvimento de Pessoas, tomando como ponto de partida o levantamento das necessidades de desenvolvimento por meio do diagnóstico de competências – entendido como a identificação do conjunto de conhecimentos, habilidades e condutas necessárias para o exercício dos cargos ou funções<sup>7</sup> – e incentivadas as parcerias com as escolas de governo para apoiar

os órgãos públicos<sup>8</sup>. Nessa oportunidade, a Escola Nacional de Administração Pública (Enap) se dedicou ao desenvolvimento de um elenco de Competências Transversais de Alto Desempenho (CTAD) para o setor público, com base no conceito de ‘necessidades transversais’, isto é, aquelas necessidades comuns a vários órgãos públicos. Esse esforço deu causa à Instrução Normativa n.º. 21/2021(IN21/2021)<sup>9</sup> que incorporou esse conceito à Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas do governo federal.

Nesse íterim, a Secretaria de Atenção Especializada à Saúde (Saes) elaborou o projeto de aperfeiçoamento da gestão e incorporação de novas tecnologias, com enfoque no mapeamento de processos organizacionais na primeira etapa e mapeamento de competências na segunda, de forma complementar. Em relação ao mapeamento de competências, a demanda consistiu em identificar competências transversais necessárias ao desempenho dos processos organizacionais mapeados e modelados, portanto, na primeira etapa do projeto. Deveriam ser enfrentados, portanto, os desafios apontados para o tema, como a compreensão conceitual do termo polissêmico ‘competência’ que, à primeira vista, parece familiar às equipes e lideranças devido ao uso comum do termo, mas que se mostra complexo e estranho quando da implementação da GC.

Aos desafios do método, somou-se a necessidade de que fosse assertivo, célere e resolutivo, para responder às questões que se apresentaram no contexto institucional, circunscritos aos impactos da crise sanitária da covid-19, principalmente como: atrasos de cronograma de trabalho, dificuldade de trabalho presencial, baixa estrutura tecnológica disponível para reuniões on-line e, também, o processo eleitoral e a transição de governo. Em meio a todas essas questões, a publicação da IN21/2021<sup>9</sup> representou uma solução à necessidade de imprimir celeridade ao método a ser desenvolvido uma vez que o elenco de competências transversais e de alto desempenho para o setor público já se apresentava identificado nessa normativa.

Nesse contexto, o artigo se propõe a apresentar a experiência de implementação da GC por meio da aplicação do elenco de CTAD para o setor público, selecionando aquelas necessárias ao desempenho dos processos organizacionais mapeados em um órgão público federal da área da saúde, a partir de um método próprio.

Assim, a experiência em pauta se refere a uma ação subsequente ao mapeamento de processos organizacionais, realizado no âmbito do projeto denominado AvanSaes2 da Saes em parceria com a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), intermediado pela Fundação de Apoio à Fiocruz, por meio de um Termo de Execução Descentralizada<sup>10</sup>. A Saes é um órgão executivo federal do Ministério da Saúde, integrante do Sistema Único de Saúde (SUS)<sup>11</sup>, que tem por atribuição participar da formulação e implementação da política de atenção especializada à saúde, elaborar normas para regulamentar as relações entre as instâncias gestoras do SUS e os serviços privados contratados de assistência especializada à saúde, entre outras responsabilidades. A estrutura da Saes contempla o gabinete do secretário, assessorias, cinco coordenações-gerais, seis departamentos com suas respectivas coordenações e três institutos federais localizados na cidade do Rio de Janeiro, reunindo cerca de 540 trabalhadores no nível central.

## Adaptação de princípios gerenciais ao setor público

A disseminação da lógica capitalista, em escala global e setorial, tem exercido influência sobre as organizações, levando-as a passarem por processos de transformação em seus modelos de gestão, com uma orientação mais empresarial na organização da produção de bens e serviços. No contexto do setor público, essa adaptação vem ocorrendo de forma a atender demandas específicas, de modo que os objetivos do lucro cedam lugar a metas alternativas de desempenho<sup>12</sup>,

à prestação de serviços com excelência ao cidadão e com o menor custo possível<sup>13</sup>.

Críticas direcionadas à administração pública, especialmente durante os anos de 1980, destacaram questões como corporativismo e clientelismo estatal, impulsionando um movimento de busca por ferramentas e práticas do setor privado para solucionar problemas de gestão e burocracia. A adaptação de princípios gerenciais ao setor público levou à priorização da eficiência administrativa, à adoção de indicadores de desempenho e a maior controle sobre os resultados. No Brasil, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado<sup>14</sup> ensejou “mudanças estruturais que legitimaram a reforma gerencial”<sup>6(7)</sup>. Mais tarde, o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública)<sup>15</sup> enfocou a melhoria da qualidade dos serviços públicos e a incorporação progressiva de ferramentas de gestão. Mais à frente, o Programa de Gestão Estratégica e Transformação do Estado (TransformaGov)<sup>16</sup> – orientou para a modernização da gestão estratégica, para o desenvolvimento de soluções de aprimoramento da gestão nos órgãos da administração pública federal.

No âmbito da gestão de pessoas, houve um reconhecimento crescente da importância dessa área na administração pública que passou a se dedicar não apenas ao cumprimento das exigências legais e ao controle de pessoal<sup>4</sup>, mas também do desenvolvimento dos servidores, planos de capacitação, conformando uma política de capacitação dos servidores orientada para melhoria da eficiência e qualidade dos serviços prestados ao cidadão<sup>17</sup>. Nessa evolução, o Decreto nº 5.707/2006<sup>1</sup> passou a definir as diretrizes para a PDP, atrelando capacitação ao modelo da competência para elaboração dos planos de desenvolvimento.

## O conceito de competências

O conceito de competência foi discutido por diversos autores sob diferentes perspectivas. Conhecer as diferentes abordagens é importante para uma melhor compreensão do termo.

Destacam-se quatro importantes marcos na evolução desse conceito: i) Prahalad e Hamel<sup>18</sup> apresentam o *core competence* – abordam a competência em um nível organizacional, referindo-se à competência como um conjunto de conhecimentos, habilidades, tecnologias, sistemas físicos, gerenciais e valores que geram um diferencial competitivo para a organização –; ii) Durand<sup>19</sup> propõe que a competência seja baseada em três dimensões – *Knowledge, Know-How and Attitudes* (conhecimento, habilidade e atitudes), englobando não só questões técnicas, mas também a cognição e as atitudes relacionadas ao trabalho; iii) Rabaglio<sup>20</sup> menciona cinco dimensões para competência – conhecimento (saber), habilidade (saber fazer), atitude (querer fazer), recursos (tangíveis e intangíveis), valor agregado (à organização e social ao colaborador) –; iv) Carbone e Brandão<sup>21</sup> defendem a sinergia entre as dimensões da competência – propõem que a competência é uma combinação sinérgica de conhecimentos, habilidades e atitudes, evidenciada pelo desempenho do indivíduo em seu contexto profissional, que agrega valor tanto à pessoa quanto à organização em que ela atua.

Neste trabalho, adotamos o seguinte conceito de competências, com adaptações: capacidade do profissional de mobilizar e de combinar recursos como conhecimentos, comportamentos (habilidades e atitudes) e protocolos para realizar uma atividade em um determinado contexto, a fim de alcançar o desempenho esperado, agregando valor para a sociedade, para a organização e para si.

## Papel da competência na gestão

A competência é uma ferramenta para estimular a inovação e melhorar a qualidade dos serviços públicos; é dinâmica e requer uma revisão constante para garantir que

a organização alcance seus objetivos<sup>22</sup>. Skorková<sup>23</sup> compara o modelo de competências a uma bússola para marinheiros, pois está diretamente ligado à estratégia. Fleury e Fleury<sup>24(25)</sup> destacam que a GC busca alinhar estratégias, competências, aprendizagem e recursos da organização formando um “ciclo virtuoso” que promove o aumento do desempenho e melhores resultados tanto para a organização quanto para a sociedade. Isso ocorre porque os profissionais compreendem melhor seu papel a partir da reflexão sobre seus processos de trabalho.

## As competências coletivas transversais

A competência coletiva, segundo Guilhon e Trépo<sup>25</sup>, está no centro entre as competências de nível individual e de nível organizacional, por isso, ela torna possível a vinculação entre gestão de recursos humanos e estratégia. Ela atua como um elo entre os trabalhadores e a organização, emergindo da interação e da sinergia entre as partes envolvidas. Essa visão é complementada por Zarifian<sup>26</sup>, que argumenta que compreender as implicações estratégicas no nível tático-operacional é o ponto de partida para o desenvolvimento e a aplicação eficaz das competências.

## Dimensões da competência

A IN21/2021 definiu as competências transversais como

[...] conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes indispensáveis ao exercício da função pública, contribuindo para a efetividade dos processos organizacionais de trabalho em diferentes contextos organizacionais<sup>9(n)</sup>.

Nesse sentido, é possível dizer que as competências de nível coletivo são transversais às áreas ou funções.

## Processos organizacionais

Já os processos organizacionais são definidos como um conjunto de ações e atividades inter-relacionadas, executadas por um grupo de atores, em uma sequência predefinida, para gerar produtos e resultados que criem valor para algo ou alguém<sup>27</sup>. Esses processos que agregam valor para a organização geralmente não estão vinculados em um setor, realizando uma entrega (produtos ou serviços) construída coletivamente, isto é, envolve a contribuição de colaboradores de diversas áreas ou funções; e, por isso, são denominados processos transversais. Nessa perspectiva, ao identificar competências para o desempenho de determinado processo, uma boa prática é consultar seus executores, considerando a possibilidade de obter algo específico e relevante.

## Os atributos da competência

Neste trabalho, foram considerados os atributos constitutivos das competências coletivas, conforme proposto por Retour e Krohmer<sup>28</sup>, como abordagem para subsidiar a aplicação do método desenvolvido e customizar o elenco das CTAD para o setor público, ajustando o entendimento e a linguagem utilizada na organização.

De acordo com os autores citados<sup>28</sup>, os atributos da competência sugerem que os membros de um grupo possuam um referencial comum, uma linguagem compartilhada, uma memória coletiva e um envolvimento subjetivo. Sendo assim, cada competência deve ser compreendida e apropriada em seu significado (conceito) e atualizada em relação aos significantes (ideias utilizadas em sua descrição). Para isso, faz-se necessário verificar: as referências comuns, que são “as informações detidas pelos membros do coletivo”; a linguagem compartilhada ou de uso comum, que é o vocabulário próprio das equipes, identificando-os e distinguindo-os ao mesmo tempo; a

memória coletiva que desempenha um papel crucial, contribuindo quando há um confronto do saber-fazer de dois ou vários indivíduos sobre o trabalho realizado; e o “engajamento subjetivo que se refere à atitude dos membros em relação ao projeto institucional”, seus objetivos e a capacidade de colaboração<sup>28(48-50)</sup>.

## Material e métodos

Foi desenvolvido um método próprio para customização do elenco de competências, de modo que os conteúdos adscritos a cada uma das competências (descrição da competência, conhecimentos, habilidades e atitudes) fizessem sentido para os colaboradores no contexto institucional da Saes. No método, as dimensões da competência, compreendidas como conhecimentos, habilidades e atitudes, foram tratadas como conhecimentos e comportamentos<sup>21</sup>. O conceito de conhecimento é entendido como todos os saberes adquiridos no decorrer da vida por meio de livros, cursos, trocas com parceiros, escola, universidade etc.; e comportamentos (habilidades e atitudes) como a capacidade de colocar em prática o conhecimento adquirido e realizar determinada atividade física ou mental, e a forma como a pessoa se comporta diante das situações e lida com as situações que se apresentam (eventos).

O método foi estruturado com a diretriz de incentivar o protagonismo dos colaboradores, utilizando técnicas que estimulassem o diálogo reflexivo, combinando momentos síncronos e assíncronos, por meio da plataforma da Microsoft Teams® como ferramenta tecnológica.

Durante os momentos síncronos, a participação foi tanto no formato remoto quanto no presencial. Nos momentos assíncronos, os colaboradores se reuniram no ambiente de trabalho, podendo contar com a mentoria dos consultores de processos e de competências. A estratégia educacional de Sala de Aula Invertida (SAI) possibilita uma aprendizagem que estimula o protagonismo dos



participantes. Essa abordagem, baseada no conceito desenvolvido por Bergmann e Sams<sup>29</sup>, inverte a lógica de produção do conhecimento, para estimular um ambiente mais produtivo para a construção do conhecimento durante os momentos síncronos.

O percurso de aplicação do método consistiu em quatro etapas, como descrito a seguir.

**Etapa 1 – Análise Documental.** Foram selecionados e analisados documentos institucionais que declaravam a missão, a visão, o valor e as estratégias organizacionais da Secretaria de Atenção à Saúde (diretrizes, objetivos estratégicos), a cadeia de valor, as competências organizacionais, os fatores críticos de sucesso, e os documentos gerados pelo mapeamento de processos referentes ao escopo e etapas do processo, o manual de procedimentos, o relatório de diagnóstico e as recomendações de melhorias para o processo. Após isso, foi aplicado o formulário 1 com dez perguntas estruturadas para serem respondidas pelo gestor responsável pelo processo, com o objetivo de subsidiar o mapeamento de competências. As perguntas foram direcionadas para identificar os principais executores do processo e suas áreas de função, as expectativas para o desempenho do processo e entregas esperadas, o que pode gerar valor distintivo para o processo e como é percebido pelas pessoas, obstáculos que dificultam o alcance de melhores resultados, percepção dos desafios internos e externos, que comportamentos são valorizados no trabalho e como reconhecem que alguém ou uma equipe é competente.

**Etapa 2 – Alinhamento Conceitual.** Essa etapa teve como objetivo estabelecer um referencial comum sobre a conceituação da competência. Isso envolveu revisitar o percurso normativo da GC na administração pública, chegando ao conceito de competências adotado no trabalho, e sua relação com a estratégia institucional e a gestão por processos. Além disso, foram apresentadas as competências transversais e as entregas esperadas. Essas entregas se relacionam com os objetivos a serem alcançados, servindo

como guia para orientar o trabalho ao longo das etapas subsequentes.

**Etapa 3 – Seleção das Competências Transversais – aplicação do formulário 2.** Essa etapa envolveu o compartilhamento da linguagem utilizada pela equipe para descrever as competências, o reconhecimento da importância da memória coletiva para identificar as competências relevantes e o envolvimento subjetivo dos colaboradores na seleção e priorização das competências. O objetivo foi garantir que o processo de análise fosse colaborativo e abrangesse diferentes perspectivas e experiências dos envolvidos. Sendo assim, os colaboradores analisaram o elenco das CTAD para o setor público por meio do formulário 2, com perguntas estruturadas. Eles foram orientados a verificar a relevância e a importância de cada competência para aqueles que executam o processo. No formulário, foram convidados a responder ‘sim’ se entendessem que a competência era essencial e contribuía para a execução do processo, e ‘não’ se não contribuísse. Em seguida, foram orientados a ratificar ou customizar a descrição ou o nome das competências consideradas essenciais e, por fim, priorizá-las de acordo com sua valoração para as entregas dos processos organizacionais, valorada como 7 a competência que mais contribuía para as entregas dos processos, e como 1, a de menor contribuição.

**Etapa 4 – Seleção dos Conhecimentos e Comportamentos das Competências Transversais – aplicação do formulário 3.** Nessa etapa, as competências selecionadas foram apresentadas aos colaboradores em ordem de valoração com destaque dos conhecimentos e comportamentos associados a cada competência, conforme descrito na IN21/2021<sup>9</sup>. Os colaboradores foram novamente orientados a ratificar ou customizar as competências, propondo, se necessário, novos conhecimentos e comportamentos, a fim de gerar o mapa de competências transversais para o processo. Também foram estimulados a alinhar a linguagem, evocar a memória das experiências vivenciadas e assumir a responsabilidade ou comprometer-se com a tarefa.

A customização das competências foi um recurso utilizado para promover a análise crítica dos colaboradores sobre as atividades do processo de trabalho em que atuam, visando a uma compreensão mais profunda das competências e sua aplicação na realidade organizacional.

## Resultados e discussão

A experiência foi realizada no período de novembro de 2022 a abril de 2023, com 2 consultoras de GC, o apoio de 4 consultores de gerenciamento de processos e a participação de aproximadamente 39 colaboradores que contribuem diretamente para a execução de um dos sete processos mapeados.

Neste trabalho exploratório, de estudo de caso único, os resultados serão analisados no contexto da Saes. Para os resultados referentes à seleção das competências transversais para o setor público pelas equipes dos processos, foi utilizado o método quantitativo. Para os

resultados fruto da observação durante as atividades síncronas realizadas com as equipes, foi utilizado o método qualitativo, que permite a compreensão de fatores subjetivos, como opiniões, valores, significados, percepções, com enfoque nos atributos da competência para abordagem do método desenvolvido.

Inicialmente, serão apresentados os resultados quantitativos: a amostragem foi realizada apenas uma vez ao longo do trabalho (seção transversal), com aqueles colaboradores executores dos processos indicados e que se dispuseram a participar do trabalho (amostragem não probabilística por conveniência). As equipes foram previamente orientadas sobre a forma de responder ao formulário, com discussão conjunta do escalonamento das competências. Após isso, os formulários respondidos por equipe foram validados pelo gestor responsável pelo processo.

Para uma visão mais nítida das tabelas e dos gráficos, optou-se por criar codificações para os processos mapeados, como mostra o *quadro 1*.

Quadro 1. Código dos processos organizacionais

Processo organizacional	Código do processo
Planejamento orçamentário	PO
Transferência de recursos	TR
Gerir projetos de cooperação técnica	GPCT
Produzir documentos e atos oficiais	PDAO
Gerir documentação e arquivo	GDA
Certificar entidades beneficentes de assistência social	CEBAS
Supervisionar e cancelar entidades beneficentes de assistência social	SCEBAS

Fonte: elaboração própria, 2023.

A *tabela 1* a seguir se refere aos resultados da seleção das competências e valoração atribuída pelas equipes executoras dos processos, após validação do gestor responsável pelo processo,

sendo desde 7, dado à competência de maior importância, até 1, a de menor importância para o processo organizacional em questão.

Tabela 1. Valoração das competências por processo organizacional

Competência	Processo organizacional						
	PO	TR	GPCT	PDAO	GDA	CEBAS	SCEBAS
Orientação por valores éticos	7	7	1	7	1	7	7
Foco nos resultados para o cidadão	4	4	4	6	7	6	6
Comunicação	5	6	3	5	5	4	4
Mentalidade digital	4	1	2	3	6	5	5
Trabalho em equipe	5	5	5	2	3	3	3
Visão sistêmica	6	2	7	4	4	1	1
Resolução de problemas com base em dados	4	3	6	1	2	2	2

Fonte: elaboração própria, 2023.

Na *tabela 1*, verifica-se que a valoração dada às competências pela equipe do processo ‘Planejamento Orçamentário’ segue um modelo diferente em relação às demais áreas, o que ocasiona um viés nas análises: esse processo atribuiu valoração mínima de 4 para as competências, enquanto as demais escalonaram as competências com valores de 1 a 7 segundo as orientações dadas. Por esse motivo, foram necessários alguns ajustes nos dados para amenizar esse viés. Apesar de os dados estarem em escala ordinal, o ajuste mostrou-se bastante eficiente. É possível afirmar que, no processo ‘Planejamento Orçamentário’, as valorações 7 e 6, por serem únicas, representam, realmente, 7 e 6 para ‘orientação por valores éticos’ e ‘visão sistêmica’ respectivamente. A valoração 5 é dupla, tanto para a competência

‘comunicação’ como para ‘trabalho em equipe’, por isso representam valoração 5 ou 4. Como não é possível a atribuição desses valores especificamente a nenhuma das duas competências, foi, então, atribuída a média aritmética a cada uma delas. As competências com valoração 4 – para ‘foco nos resultados para os cidadãos’, ‘mentalidade digital’ e ‘resolução de problemas com base em dados’ – representam, na realidade, valorações 3, 2 ou 1. Seguindo-se o mesmo raciocínio que no caso anterior, foi também colocada a média aritmética desses valores a cada uma dessas competências.

Após os ajustes, a *tabela 2* foi elaborada e utilizada como base para a construção dos *gráficos 1 e 2*, que fundamentaram as análises e discussões subjacentes.

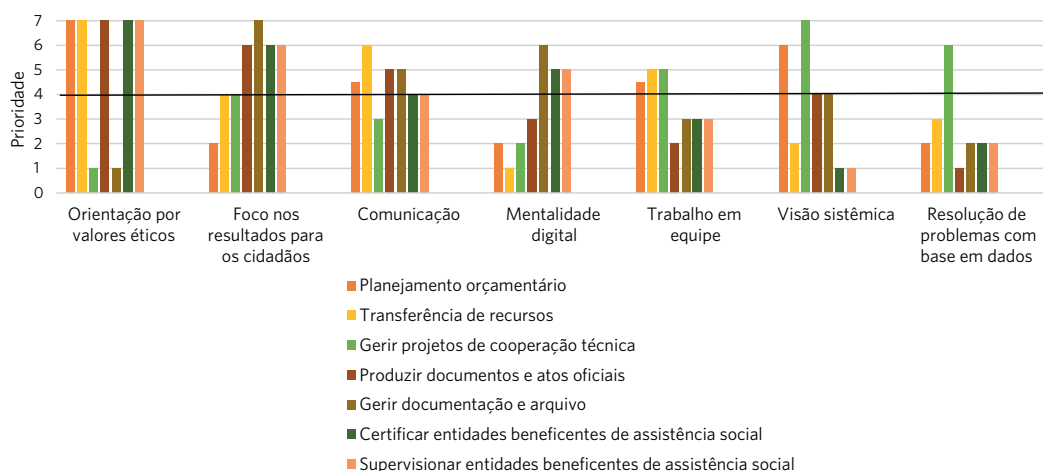
Tabela 2. Valoração ajustada das competências por processo organizacional

Competência	Processo organizacional						
	PO	TR	GPCT	PDAO	GDA	CEBAS	SCEBAS
Orientação por valores éticos	7	7	1	7	1	7	7
Foco nos resultados para o cidadão	2	4	4	6	7	6	6
Comunicação	4,5	6	3	5	5	4	4
Mentalidade digital	2	1	2	3	6	5	5
Trabalho em equipe	4,5	5	5	2	3	3	3
Visão sistêmica	6	2	7	4	4	1	1
Resolução de problemas com base em dados	2	3	6	1	2	2	2

Fonte: elaboração própria, 2023.



Gráfico 1. Valoração das competências por processo organizacional



Fonte: elaboração própria, 2023.

No *gráfico 1*, a linha preta horizontal representa o nível mediano de relevância de uma competência: o nível 4.

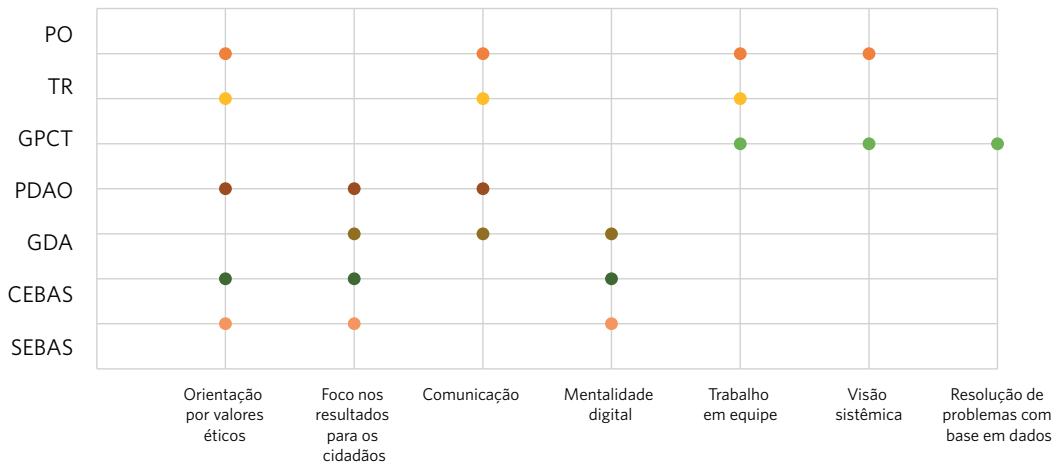
Destaca-se, no *gráfico 1*, a regularidade da competência ‘Orientação por valores éticos’ que atinge as maiores valorações (7) em cinco dos sete processos organizacionais, sendo exceções os processos ‘Gerir projetos de cooperação técnica’ e ‘Gerir documentação e arquivo’. Outra competência a destacar é ‘Foco nos resultados para os cidadãos’, que possui pontuação regularmente alta nos diversos processos, excetuando-se para ‘Planejamento orçamentário’. A competência ‘comunicação’ também é bastante relevante, pois possui 4, 5 e 6 pontos de relevância em quase todos os processos, excetuando-se, novamente, ‘Gerir projetos de cooperação técnica’.

Vale ainda ressaltar que a competência ‘Resolução de problemas com base em dados’ é muito específica em relevância para o processo ‘Gerir projetos de cooperação técnica’, tendo valoração alta nesse processo e sendo pouco

expressiva para os demais. Percebe-se, ainda, que os processos organizacionais ‘Certificar entidades beneficentes de assistência social’ e ‘Supervisionar e cancelar entidades beneficentes de assistência social’ possuem exatamente os mesmos valores de relevância em cada uma das competências.

Todos os processos organizacionais possuem três ou quatro competências principais, considerando valoração maior ou igual a 4 ou superior a 4 respectivamente. Para estabelecer quais competências têm maior relevância, foi utilizado o critério de valoração superior a 4 pontos. Esse critério reduz a quantidade de detalhes para que se evidenciem as informações mais importantes. Com esse objetivo, também, suprimiu-se a valoração dada a cada competência, ficando apenas se a competência está entre as mais valoradas em cada processo<sup>30</sup>. Assim, foi construído o *gráfico 2*. Para dirimir dúvidas provocadas pelos ajustes ou vies, utilizou-se a *tabela 2*.

Gráfico 2. Competências com relevância superior a 4 por processo organizacional



Fonte: elaboração própria, 2023.

No gráfico 2, observa-se que as competências ‘Orientação por valores éticos’, ‘Foco nos resultados para os cidadãos’ e ‘Comunicação’ estão entre as principais, abrangendo, conjuntamente, seis entre os sete processos organizacionais mapeados. Mais especificamente, verifica-se que apenas um dos processos – ‘Produzir documentos e atos oficiais’ – é contemplado com as três competências mencionadas; o processo ‘Gerir projetos de cooperação técnica’ não é contemplado por nenhuma delas, tendo um conjunto *sui generis* de competências; e os demais processos são contemplados com duas das competências mencionadas.

Diante desses resultados, é possível construir um plano de desenvolvimento de pessoas com base em competências que seja transversal a vários processos organizacionais com conteúdo voltado a necessidades específicas. Isso pode gerar economicidade com ganhos para as pessoas e a organização.

Passando aos resultados da análise qualitativa, eles foram analisados com base na observação e no método indutivo na perspectiva de potencializar o aprendizado da experiência.

Em relação à dinâmica desenvolvida para chegar às respostas dos formulários 2 e 3, mediante consenso, as equipes foram previamente

orientadas sobre a forma de responder aos formulários: ratificar, customizar ou propor novas competências, conhecimentos e comportamentos para os processos. Uma vez respondidos os formulários nas atividades assíncronas, procedeu-se à discussão conjunta, com apoio da consultoria, no sentido de qualificar as respostas.

Durante as atividades síncronas, os atributos das competências foram utilizados como estímulo para as equipes, com o intuito de promover a reflexão sobre os conhecimentos e comportamentos associados à competência e seus significantes – ideias utilizadas para a descrição. No debate, foi possível observar a transmissão do saber individual e das informações sobre o trabalho, conformando um referencial comum por meio da linguagem comum, agora compartilhada. Ao longo desse processo, a customização das competências e das ideias associadas ocorreu de forma espontânea, facilitando sua compreensão e apropriação.

Como exemplo dessa condução, destaca-se a competência ‘Mentalidade digital’ que causou um estranhamento para todas as equipes. A princípio, essa competência parecia circunscrita a uma realidade distante do trabalho na Saes, já que tratava de tecnologias emergentes:

Inteligência Artificial (IA), robôs de última geração, *chatbots*, impressoras 3D, Big Data, realidade virtual. Sucessivas situações e perguntas foram sendo colocadas pela consultora no sentido de a equipe perceber como era o uso de dados no trabalho (planilhas, sistemas de informação) e o impacto do TransformaGov. Esse procedimento de realizar aproximações com o processo de trabalho, articulando com os objetivos estratégicos e expectativas da organização, possibilitou, pouco a pouco, afastar o estranhamento exótico e encontrar relações familiares.

De modo geral, as atividades transcorreram com uma participação ativa das equipes, sobressaindo o senso de responsabilidade em relação a ter uma melhor definição das competências para aquele processo em particular. Todas as equipes procederam à customização das competências selecionadas – adaptação à linguagem de uso no âmbito do trabalho na organização e ideias associadas –, alterando algum termo ou outro na descrição da competência ou dos conhecimentos e comportamentos previamente descritos na IN21/2021<sup>9</sup>, ou mesmo realizando acréscimos. Verificou-se, contudo, que não houve mudança significativa no nome das competências e que os conhecimentos e comportamentos descritos na IN21/2021<sup>9</sup>, em sua grande maioria, mantiveram-se relevantes e atuais.

Ao configurar o produto – mapa de competências transversais do processo – fruto do trabalho colaborativo, os colaboradores se tornaram coautores na construção das competências. Isso pareceu aumentar o senso de pertencimento, além da constatação sobre a necessidade de desenvolvimento dessas competências. A diversidade de reações das equipes chamou a atenção, com uma mistura de satisfação pelo produto gerado e curiosidade sobre o uso prático do mapa de competências. Nesse estágio inicial da implementação da GC, é compreensível que os colaboradores ainda estejam explorando as diversas maneiras pelas quais esse instrumento pode contribuir para o desenvolvimento de pessoas. No

contexto organizacional, a lógica empregada e culturalmente disseminada de ‘capacitação’ de pessoas ainda passa por ações desconectadas da estratégia institucional, de melhoria da performance e de resultados organizacionais.

Pode-se inferir que a análise colaborativa, com diferentes perspectivas e vivências compartilhadas, fez surgir *insights* valiosos sobre as dimensões da competência (conhecimentos e comportamentos) e de adaptá-las de acordo com as demandas e desafios, além de buscar a melhor forma para expressar a competência no âmbito do trabalho, da organização.

## Considerações finais

A iniciativa de publicação do elenco de competências de alto desempenho para o setor público não apenas simplificou o processo de identificação e mapeamento de competências como também proporcionou uma base sólida de competências e um ponto de partida para aplicação em diferentes órgãos e contextos organizacionais. Isso representou um passo importante na busca pela melhoria da gestão pública.

A experiência apresentada possibilitou avançar na implementação da GC na Saes de forma eficiente e eficaz. Foram superados os desafios de método, de mais uma tentativa de aproximação com o conceito de competências, de adaptação (customização) das competências ao contexto institucional, de adaptação ao contexto organizacional com incorporação do formato presencial e remoto para o desenvolvimento das oficinas, assim como o cumprimento dos prazos do projeto.

Embora os desafios sejam inevitáveis, é crucial promover a familiarização dessas práticas no âmbito do Ministério da Saúde, quiçá em outros órgãos da federação.

Os resultados preliminares destacam a importância de oferecer apoio adequado aos gestores e colaboradores durante a aplicação do método, garantindo, assim, o sucesso e a sustentabilidade dessa abordagem no contexto

do setor público, considerando a transferência da tecnologia.

Destaca-se a necessidade de articulação contínua da análise de competências transversais com os processos de trabalho, a cadeia de valor e as estratégias da organização: uma articulação virtuosa de adequação às mudanças do ambiente organizacional.

Uma vez que se tenha chegado até aqui, as etapas subsequentes à elaboração dos mapas de competências consistem em elaborar os planos de desenvolvimento de pessoas com base em competências, proceder aos desenhos instrucionais e considerando as diferentes modalidades de aprendizagem. As competências precisam ser exercidas e, uma vez desenvolvidas, devem ser estimuladas e protegidas.

Acredita-se que, à medida que a organização se oriente pelo mapa de competências

transversais dos processos, como um instrumento de gestão estratégica, novas aproximações possam ocorrer até que a lógica da competência se torne familiar à gestão no ambiente organizacional.

## Colaboradoras

Cunha PL (0009-0008-3898-8364)\* e Araujo ALD (0000-0003-3913-9723)\* contribuíram para concepção, análise dos dados, revisão crítica do conteúdo e elaboração de versões preliminares e da versão final do manuscrito. Araujo GLD (0009-0009-6975-6766)\* contribuiu para elaboração dos gráficos, análise, interpretação e redação dos dados estatísticos do manuscrito. ■

---

## Referências

1. Presidência da República (BR). Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica, e fundacional e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 2006 fev 24; Seção I:3.
2. Ministério da Economia (BR). Relatório das análises e da consolidação dos Planos de Desenvolvimento de Pessoas, 2019-2020 dos Órgãos e Entidades do SIPEC. Brasília, DF: Ministério da Economia; 2019.
3. Montezano L, Medeiros BN, Pinheiro AO et al. Percepção de servidores de uma organização pública federal quanto à implantação da gestão por competências. *GeS*. 2018;13(34):2766-2792. DOI: <https://doi.org/10.21171/ges.v13i34.2563>
4. Camões MRS. Análise do processo de implementação da política nacional de desenvolvimento de pessoal [dissertação]. Brasília, DF: Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de Brasília; 2013.

---

\*Orcid (Open Researcher and Contributor ID).

5. Montezano L, Silva BM. Gestão por competência na justiça eleitoral: implantação, benefícios e dificuldades do modelo. *Revista Gest@o.Org.* 2019;17(2):184-201. DOI: <https://doi.org/10.21714/1679-18272019v17n2.p184-201>
6. Gonçalves AO, Santos RLA, Bilhim JAF, et al. Que modelo é esse? As alterações nos processos de capacitação de recursos humanos nos 20 anos do plano MARE. *Adm Púb Gest Social.* 2017;9(4):298-309. DOI: <https://doi.org/10.21118/apgs.v9i4.5129>
7. Presidência da República (BR). Decreto Nº 9.991, de 28 de agosto de 2019. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. *Diário Oficial da União, Brasília, DF.* 2019 ago 29; Seção I:1.
8. Presidência da República (BR). Decreto 10.506, de 2 de outubro de 2020. Altera o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. *Diário Oficial da União, Brasília, DF.* 2020 out 5; Seção I:5.
9. Ministério da Economia (BR), Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal; Escola Nacional de Administração Pública. Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21, de 1º de fevereiro de 2021. Estabelece orientações aos órgãos do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal – SIPEC, quanto aos prazos, condições, critérios e procedimentos para a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas – PNDP, de que trata o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019. *Diário Oficial da União, Brasília, DF.* 2021 fev 3; Seção I:12.
10. Ministério da Saúde (BR), Secretaria Executiva. Extrato do Termo de Execução Descentralizado de Recurso No. 144, de 14 de dezembro de 2020. *Diário Oficial da União, Brasília, DF.* 2021 fev 3; Seção III:129.
11. Presidência da República (BR). Decreto nº 9.795, de 17 de maio de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Saúde, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE. *Diário Oficial da União, Brasília, DF.* 2019 maio 20; Seção I:2.
12. Gadelha CAG. O complexo industrial da saúde e a necessidade de um enfoque dinâmico na economia da saúde. *Ciênc saúde coletiva.* 2003;8(2):521-535. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232003000200015>
13. Ferreira AR. Análise e melhorias de processos. Revisão e adaptação Coordenação-Geral de Projetos de Capacitação. Brasília, DF: Escola Nacional de Administração Pública; 2013. p. 23
14. Presidência da República (BR). Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília, DF: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado; 1995.
15. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (BR), Secretaria de Gestão. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – Gespública; Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF; Documento de Referência. Brasília, DF: MP, Seges; 2009.
16. Ministério da Economia (BR). Programa de Gestão Estratégica e Transformação do Estado – TransformaGov. Brasília, DF: Ministério da Economia; 2020.
17. Presidência da República (BR). Decreto nº 2.794, de 1º de outubro de 1998. Institui a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. *Diário Oficial da União, Brasília, DF.* 1998 out 2; Seção I:5.
18. Prahalad CK, Hamel G. The core competence of the Corporation. *Harvard Business Review.* 1990;68(3):79-91.

19. Durand T. Forms of incompetence. Proceedings of 4o International Conference on Competence-Based Management; 1998; Oslo. Oslo: Norwegian School of Management; 1998.
20. Rabaglio MO. Seleção por competências. 2. ed. São Paulo: Educator; 2001.
21. Carbone PP, Brandão HP. Gestão por competência e gestão do conhecimento. 3. ed. Rio de Janeiro: Ed FGV; 2009
22. Guimarães TA. Nova Administração Pública e Abordagem da Competência. Rev Adm Pública. 2000;34(3):25-140.
23. Skorková Z. Competency models in public sector. Procedia. 2016;230:226-234. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.09.029>
24. Fleury A, Fleury MTL. Estratégias empresariais e formação de competências: um quebra-cabeça caleidoscópico da indústria brasileira 3. ed. São Paulo: Atlas; 2004.
25. Guilhon A, Trepo G. La compétence collective: le chaînon manquant entre la stratégie et la gestion des ressources humaines. In: 9th conference de l'AIMS; 2000; Montpellier. Montpellier, France: l'AIMS; 2000.
26. Zarifian P. Compte rendu du séminaire organisé par le cerag sur la gestion des compétences. em 21 Février à Grenoble. França; 2002.
27. Association of Business Process Management Professionals. Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio. Corpo Comum do Conhecimento – ABPMP BPM CBOK V4.0. [local desconhecido]: ABPMP Brasil; 2020.
28. Retour D, Krohmer C. A competência coletiva: uma relação-chave na gestão das competências. In: Retour D, Picq T, Defélix C, et al. Competências coletivas: no limiar da estratégia. Porto Alegre: Bookman; 2011.
29. Bergmann J, Sams A. Sala de aula invertida: uma metodologia ativa de aprendizagem. Rio de Janeiro: LTC; 2018.
30. Stevenson WJ. Estatística aplicada a administração. São Paulo: Editora Harbra, ABPMP; 1978.