

## A Qualidade e a Agilidade do Controle Externo Dependem Diretamente do Desempenho de seus Servidores

Quality and Agility of the External Control depend directly on the Performance of its government employees

Evilânia Macêdo<sup>1</sup>

### RESUMO

Com a globalização e o acelerado avanço tecnológico surgiram novos cenários de gestão e, em particular, na área de Recursos Humanos, cuja função foi elevada à condição de natureza estratégica nos últimos 20 anos. Passamos do RH tradicional à Gestão de Pessoas. Do operacional ao estratégico. De uma arquitetura burocrática e rotineira para um modelo estratégico de alinhamento do desempenho individual com as estratégias organizacionais. Esse novo cenário, hoje denominado *Gestão de Pessoas*, exige uma reflexão mais aprofundada acerca dessa realidade ainda pouco conhecida no âmbito organizacional dos Tribunais de Contas. Então, o objetivo deste artigo é discutir acerca das políticas e das práticas de *Gestão de Pessoas* desenvolvidas por essas instituições na busca de um bom desempenho organizacional, que garanta a *qualidade* e a *agilidade* dos serviços por elas prestados à sociedade. Para tanto, optou-se por apresentar inicialmente a evolução histórica do RH, contextualizada dentro da Teoria Geral da Administração, para, em seguida, descrever o cenário atual dessa área – *Gestão de Pessoas* – onde há forte tendência de que as organizações governamentais, em especial, neste artigo, os Tribunais de Contas, incorporem cada vez mais em suas práticas cotidianas os conceitos e tendências há muito utilizados pelas organizações privadas. Por fim, falamos do ambiente multigeracional que hoje caracteriza o contexto interno dessas instituições de contas, destacando o papel da *ATRICON* e do *IRB* nesse processo.

**Palavras-Chave:** Evolução RH. Gestão de Pessoas. Tribunais de Contas. Ambiente Multigeracional.

<sup>1</sup> Analista de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Especialista em Psicologia Organizacional e Recursos Humanos. E-mail:evilaniamacedo@gmail.com

## ABSTRACT

As consequence of the globalization and a high technological progress, new scenarios of management have appeared, particularly, in the field of Human Resources (HR) whose function was risen to the condition of strategical perspective over the last 20 years. There has been a shift from the traditional HR to People Management. From the operational to the strategical. From a bureaucratic and routine architecture to a strategical alignment model of the individual performance to the organizational strategies. This new scenario, named People Management, demands a deeper reflection about that still little known reality in the organizational scope of the Court of Accounts. The objective of this article is thus to discuss about the politics and practices of People Management developed by these institutions in search for a good organizational development that should ensure quality and agility to the services delivered to society. To that end, it was chosen to present at first the historical evolution of HR as contextualized inside the General Theory of Management, and, after that, to describe the present scenario of that field – People Management – where there is a strong tendency of the government organizations, chiefly among them, in this article, the Court of Accounts, to increasingly incorporate, in their daily practices, concepts and tendencies long already used by private organizations. Finally, we mention the multigenerational environment that today characterizes the inner context of these audit institutions by highlighting the role of ATRICON and IRB in that process.

**Keywords:** Evolution HR. People Management. Audit Office. Multigenerational Environment.

## 1 INTRODUÇÃO

A globalização e o acelerado avanço tecnológico fizeram surgir novos cenários de gestão que afetaram, também, a área de Recursos Humanos, quando mudou a visão tradicional com foco em processos para uma visão mais ampliada com foco em resultados. Este novo formato aponta agora para o desempenho das pessoas, as quais passaram a ser tratadas como o diferencial, como o único elemento capaz de trazer vantagem competitiva. São as pessoas que geram resultados dentro das instituições. São elas que tem a expertise de transformar dados em informações que gerarão os resultados

esperados.

Para esta reflexão sobre o assunto, inicialmente apresentaremos a evolução histórica da área para, em seguida, discorrermos sobre um dado que tem chamado a atenção dos especialistas: a *Gestão de Pessoas* atua hoje em ambientes multigeracionais. Esta é uma característica que também alcança o espaço organizacional dos Tribunais de Contas. Com isso, é importante que todos os agentes públicos, gestores e servidores que compõem essas organizações conheçam essa nova realidade para entender melhor o impacto que esse ambiente multigeracional causa nas metas planejadas e nos resultados esperados. Contudo, essa nova realidade ainda é pouco conhecida pelos Tribunais de Contas. Na esfera pública, a literatura sobre gestão de pessoas ainda é dispersa, escassa e pontual. É necessário, pois, que se construa uma base conceitual sólida, interligada e sistêmica, que sirva de parâmetro para o desenvolvimento uniformizado das políticas e das práticas em *Gestão de Pessoas* dentro das Cortes de Contas, fortalecendo assim o *Sistema Controle Externo*.

Esse é o papel que cabe à *Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON*, como entidade representativa dos membros dos Tribunais de Contas, responsável pelo entrosamento, coordenação de atividades e uniformização de procedimentos dos Tribunais de Contas do Brasil; esse também é o papel do *Instituto Rui Barbosa – IRB*, na qualidade de associação civil de estudos e pesquisas, ‘responsável por realizar capacitações, seminários, encontros e debates [...] para promover o desenvolvimento e o aperfeiçoamento dos serviços dos Tribunais de Contas do Brasil’.

## **2 DO DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INDUSTRIAIS À GESTÃO DE PESSOAS – A EVOLUÇÃO DO RH**

Em meados do século XIX, os novos rumos industriais, marcados por mudanças significativas no processo produtivo, pela presença da indústria mecanizada, afirmaram o capitalismo como modo de produção, que fizeram o empregado perder o controle do processo produtivo, pela divisão do trabalho e imprimiram intensa modificação das relações de trabalho. Foi nesse cenário de grandes crises e contradições que a administração das pessoas começou dentro das estruturas organizacionais burocráticas, à época, com o

nome de Departamento de Relações Industriais, que se restringiam a padrões rígidos de registros burocráticos e controle de conduta dos trabalhadores. Eficiência e custos eram as preocupações básicas dessa fase inicial, a ênfase estava na padronização dos processos de trabalho e das máquinas, não nos trabalhadores.

No início do século XX, ainda nesse contexto de rápida industrialização e condições precárias de trabalho, a concepção de homem adotada pela área de pessoal era do *homo economicus*, motivado exclusivamente por recompensa salarial. Baseado nesse conceito, Taylor, inaugurou a Administração Científica com o estudo de tempos e movimentos a fim de aumentar a produtividade, ou seja, a ênfase era nas tarefas. Nesse cenário de pressão por maior produção, o principal problema da gestão dos trabalhadores, era a fadiga causada pela padronização das tarefas. A fadiga influenciava na produtividade do trabalhador e o desafio da área era adequar o homem à máquina para evitar dores, fadigas e doenças crônicas em benefício da produção.

Na década de 1930, surge a *Teoria das Relações Humanas*, um movimento voltado para a humanização da organização, como consequência da Experiência de Hawthorne, coordenada por Elton Mayo, que pesquisou o efeito das condições de trabalho sobre a produtividade e concluiu que os resultados obtidos nas organizações eram influenciados por fatores psicológicos e não por fatores físicos ambientais. Descobriu-se que o comportamento do empregado pode ser motivado e influenciado pelo estilo de liderança ao qual se encontra submetido como também pelo sentimento de participação, de pertencimento aos grupos informais constituídos dentro das instituições.

Dentro dessa ótica, os departamentos de pessoal viram surgir uma nova concepção de homem: o *homem social*, cuja eficiência e produtividade passam a ser motivadas por reconhecimento, por valorização, por compartilhamento. A ênfase passou das tarefas para as pessoas. Ainda nessa década, em 1936, Getúlio Vargas implementou na administração pública brasileira o *modelo burocrático*, idealizado pelo sociólogo alemão Max Weber, amparados nos princípios da impessoalidade, do formalismo e da meritocracia, entre outros, como tentativa de eliminar a corrupção e o nepotismo presentes no modo de gestão anterior o patrimonialismo – e melhorar a eficiência, com foco nos processos, modelo que perdurou até 1995, quando a administração pública foi revitalizada com a adoção do *modelo gerencial*, cujo objetivo principal era dotar a máquina pública de maior agilidade, flexibilidade e

eficiência. Também nessa década foi criado o DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público, com objetivo de modernizar a administração burocrática do modelo weberiano, mas que não instituiu políticas mais consistentes de recursos humanos.

Na segunda metade do século XX, a Administração Neoclássica de pós-guerra – décadas de 1950 a 1990 – trouxe novos conceitos. Na Teoria Geral da Administração, o modelo administrativo burocrático foi redimensionado pela *Teoria Estruturalista*, um movimento predominantemente europeu, que proporcionou uma análise organizacional mais abrangente, uma vez que surgiu como tentativa de conciliar propostas da Teoria Clássica e da Teoria das Relações Humanas; a Teoria das Relações Humanas foi substituída pela *Teoria Comportamental* que, além das pessoas, também foca o espaço organizacional, com utilização de processos mais humanísticos em contraponto ao conceito de administração baseada em estruturas convencionais, normas rígidas e procedimentos burocráticos. Essa teoria trouxe novos conceitos para dentro das organizações, como a noção de comportamento organizacional, de relações interpessoais, de estrutura informal, considerando as atitudes, as crenças e os valores.

Nesse período, motivado pelo crescimento significativo das indústrias e em resposta à precariedade dos modelos anteriores que já não atendiam a demanda da nova realidade, surgem os *Departamentos de Recursos Humanos* com funções mais especializadas como recrutamento, seleção, treinamento, avaliação e fortemente influenciados pelos estudos comportamentais das teorias psicológicas como as dinâmicas de grupo de Kurt Lewin, a pirâmide das necessidades de Maslow, os estilos de liderança, as teorias motivacionais, entre tantas outras. Os conceitos elaborados especificamente pela Psicologia Organizacional foram adaptados à teoria administrativa na busca de uma visão mais humanizada das organizações. A melhoria da tecnologia e o aumento da competitividade do final desse período teve forte impacto na forma de administrar as pessoas. Foi um tempo marcado pelos primeiros programas de Planejamento Estratégico e pelos programas de Qualidade que foram também adotados na esfera pública.

Em 1990, na era da informação, teve início a fase da *Gestão de Pessoas*, da *Gestão de Talentos*, da *Gestão do Capital Humano*, todas elas expressões utilizadas para designar processo de liderar pessoas nas organizações, um modelo mais moderno para os sistemas clássicos até então centrados em

cargos e processos, inclusive na Gestão Pública, que adotou a *administração gerencial*, cujo objetivo básico é a *qualidade* dos serviços prestados ao cidadão-cliente. Com a adoção do modelo gerencial por parte da administração pública, o foco migrou dos processos para os resultados e os clientes, com ênfase agora na produtividade e na *qualidade e agilidade* da prestação do serviço público prestado à sociedade, mudando práticas burocráticas antigas e utilizando-se de ferramentas das instituições privadas. As pessoas passaram a ser a base da organização, o ativo mais importante. O propósito do RH agora é estratégico: alinhar as políticas de pessoas às estratégias organizacionais.

Nessa direção, LUZ *et al*, 2009, p. 3, aponta:

O modelo de gestão de pessoas deve responder a fatores internos e externos à organização, uma vez que a ação dos gestores de pessoas deve considerar os interesses dos diversos atores organizacionais [...] assim como do governo e da comunidade, sem perder de vista as pressões situacionais.

Para CHIAVENATO (2000, p. 6), “*A tarefa da Administração é a de interpretar os objetivos propostos pela organização e transformá-los em ação organizacional [...]*”, por meio dos processos de planejamento, organização, direção e controle. Assim, o procedimento de gerenciar os recursos e liderar as pessoas é único tanto na esfera pública, quanto na privada. As práticas administrativas são as mesmas, divergindo somente quanto à legislação específica, às normas internas e à cultura organizacional.

Em resumo, SOUZA (2006, p.58) arremata:

O RH adquiriu um papel estratégico que antes não lhe era solicitado, passando a ser parceiro importante para a empresa no incremento dos seus negócios. O RH foi repaginado e, conforme Dave Ulrich (1997), maior referência mundial em assuntos de RH, ele deve estar bem atento aos seus quatro novos e principais papéis para sobreviver dentro das organizações: o papel de parceiro estratégico, o de especialista administrativo, o de parceiro do funcionário e o de agente de mudança.

Diante desse cenário, quais são os desafios da *Gestão de Pessoas* dentro do espaço organizacional dos tribunais de contas? É o que veremos a seguir.

### 3 DA GESTÃO DE PESSOAS NOS TRIBUNAIS DE CONTAS – A BUSCA PELA QUALIDADE E AGILIDADE DO CONTROLE EXTERNO

Em uma atitude histórica e ousada, a *Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON*, em 2013, mediu, avaliou e diagnosticou de forma concreta a real situação dos Tribunais de Contas brasileiros. Um marco referencial do setor, consentido e referendado por 28 dos 33 tribunais de contas, uma representação, portanto, de 85% do total, o que por si mesmo revela o grau de amadurecimento do *Sistema de Controle Externo*. Todavia, é preciso avançar. E esse avanço passa, necessariamente, pela integração entre os agentes públicos responsáveis pelo funcionamento desses tribunais e os servidores que, no dia a dia, executam os projetos estratégicos, atingem as metas, cumprem prazos e alcançam resultados.

Nos últimos 20 anos, percebemos que o mundo dinâmico, mutável e incerto elevou a área de *RH* à função de *staff*, de natureza mais estratégica. Essa é a forte característica atual da área: a mudança para um *RH* mais estratégico. Aqui nasce a abordagem de *Gestão de Pessoas*. A globalização dos mercados e o aumento da competitividade exigiram do *RH* a transição de uma arquitetura burocrática e rotineira para um modelo mais estratégico em que os gestores de linha desempenham o papel de gestores de pessoas, numa clara ampliação dos limites da área de *RH* dentro das instituições. Nessa perspectiva, aos profissionais de *RH* integrantes da estrutura do setor público cabe o papel de consultores internos, posição fundamental para um maior alinhamento entre a *Gestão de Pessoas* e as estratégias da Instituição, contemplando, assim, uma visão mais sistêmica, que pressupõe um funcionamento mais integrado e dinâmico, capaz de dotar a máquina pública, em especial os tribunais de contas, de *qualidade* e *agilidade* em todos os seus processos.

Com um olhar mais apurado para dentro dos Tribunais de Contas vemos um cenário que não difere de outras instituições públicas. Atualmente essas Cortes de Contas possuem planejamentos estratégicos e adotam o modelo de *Gestão por Competências* quando instituem, através de Resoluções, suas políticas de *Gestão de Pessoas*. Esse modelo alinha as políticas de *RH* à missão institucional, com foco em mapeamento de perfis de competências,

tanto dos cargos quanto de seus ocupantes.

Do cruzamento entre esses dois perfis – cargo/ocupante do cargo – resultam a melhor opção para que a *qualidade* e a *agilidade* do Controle Externo se concretizem. Identificadas através de questionários com desenhos específicos, as competências técnicas e comportamentais indicam o mapeamento pelo qual a alta direção desses órgãos podem se guiar em suas escolhas com menor margem de erro. A adoção desse modelo proporciona à instituição competitividade e permite uma sintonia maior entre as estratégias, as pessoas e os processos. Ocorre, porém que, nas instituições em tela, o **modelo foi instituído, mas não implementado**, exigindo assim, por parte da alta direção, sensibilidade para essa realidade.

A *Gestão de Pessoas* dentro dos Tribunais de Contas – onde estamos e aonde queremos chegar – foi tema do VI Encontro Técnico de Gestão de Pessoas dos Tribunais de Contas do Brasil, realizado em Belo Horizonte nos dias 16 e 17 de outubro de 2014. No referido Encontro Técnico percebemos, com clareza, que existem muitas ações nessa área, mas todas isoladas. Quando se trata de *Gestão de Pessoas*, os Tribunais de Contas estão dispersos e o sentimento que restou ao final do Encontro Técnico foi a urgência de que o Instituto Rui Barbosa – IRB – promova o debate e capacite todos aqueles que compõem o *Sistema de Controle Externo* unificando políticas e práticas em *Gestão de Pessoas*, dando feição única ao setor.

Dentro desse quadro, ainda podemos perceber que em 53% dos tribunais que atendem ao critério de Planejamento estratégico como ferramenta de gestão, todos possuem a mesma missão (como era de se esperar, já que pertencem ao mesmo setor de atuação), mas usam linguagem diversa quando manifestam essa missão. Idem, em relação à visão de futuro. Se o *Sistema de Controle Externo* é composto por todos nós, por que não termos a mesma missão e visão de futuro? Hoje nossa missão é promover de forma segura, ética e transparente o controle do dinheiro público.

Se olharmos mais atentamente para os valores definidos na maioria dos Planejamentos estratégicos dessas instituições de contas, veremos que a *Ética* e a *Transparência* compõem a quase totalidade de suas Identidades Organizacionais, a exemplo de outros. Em assim sendo, podemos e devemos compartilhar os mesmos valores. Podemos e devemos dotar o *Sistema de Controle Externo* de uma Identidade Organizacional com sistemas informatizados que possibilitem a integração, a *Gestão do Conhecimento* produzido

e o compartilhamento das informações entre seu corpo técnico, reconhecidamente competente.

Outra leitura que podemos fazer do cenário interno dos Tribunais de Contas é o ambiente multigeracional que compõe seu contexto organizacional. De forma geral, as Cortes de Contas apresentam em seus quadros servidores pertencentes a diferentes gerações e possuem, cada uma, características próprias e distintos sistemas de valores e visões de mundo.

Nessa seara, os pesquisadores enfatizam a diferença existente entre os diferentes grupos baseada em faixa etária. Assim classificam e descrevem a geração *Baby boomers*, a *geração X* e a mais recente *geração Y*. A primeira tem sua história baseada em tradição e segurança, nasceram entre 1946 e 1966, acreditam em uma carreira para a vida toda e criam vínculos com a instituição a que pertencem; a segunda, nascidos entre 1966 e 1980, promoveram revoluções sociais, como os movimentos estudantis, lutaram por liberdade de escolhas e, no trabalho, buscam ambientes mais informais com hierarquias mais flexíveis; a terceira e última – *geração Y* – são filhos da *geração Baby boomers*, nascidos entre 1980 e 2000, dominam a tecnologia e lidam facilmente com as informações. No trabalho, eles tem pressa, demonstram afeto por competência real, mas não por hierarquia e buscam o equilíbrio entre vida profissional e particular. Assim, implantar *Gestão de Pessoas por competência* requer visão ampliada do público que compõe sua força de trabalho para que potencialize adequadamente seu desempenho. Todas essas questões passam pela *Gestão do Talento*.

Considerando esse contexto, sugerimos à *Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON* – a inclusão em seus critérios de aferição de resultados, mais especificamente, no item 3.6 – *Recursos Humanos e Liderança* – o subitem ***implantação***, de fato, do modelo *Gestão por Competência* por todos os tribunais de contas. Essa medida é o passo seguinte ao diagnóstico já apresentado pela *ATRICON*. Essa é a maneira de, efetivamente, buscar a *Qualidade* e a *Agilidade do Sistema Controle Externo*.

#### 4 CONCLUSÃO

Frente a tudo o que foi exposto, é possível compreender que o Desempenho Organizacional dos Tribunais de Contas depende diretamente do

desempenho das pessoas. A *Qualidade* e a *Agilidade* do Controle Externo dependem diretamente do Desempenho de seus Servidores, conforme preceitua o título deste artigo. Assim, o foco das políticas e práticas da *Gestão de Pessoas* são as pessoas, não só os resultados.

Implantar uma efetiva gestão de talentos, gerenciando todos os seus subsistemas de *Agregar, Aplicar, Desenvolver, Recompensar, Manter e Monitorar* é o grande desafio. *Agregar* são políticas de recrutamento, via Edital, para a seleção, através de concurso público, de novos funcionários. Fechando o ciclo de atração, temos a integração dessas pessoas à organização mediante curso de formação e/ou programas de ambientação; *Aplicar* é o processo de análise e descrição dos cargos, além de avaliar a interação perfil do cargo/perfil do ocupante, por meio de Avaliações de Desempenho; *Desenvolver* são políticas que definem as regras para capacitar e potencializar os talentos, bem como o planejamento de desenvolvimento individual advindo da Avaliação de Competências; *Recompensar* é um dos subsistemas que requer cuidado e amplo conhecimento dos perfis dos cargos e de seus ocupantes, uma vez que afeta a motivação do servidor, interferindo em seus resultados; *Manter* são as políticas elaboradas para reter talentos dentro da instituição através de diversos recursos hoje existentes no mercado, como ergonomia, programas de qualidade de vida no trabalho, administração de salários, planos de benefícios sociais etc; *Monitorar* é um subprocesso cuja peça chave é o sistema de informações gerenciais que subsidiam as tomadas de decisões.

Em linhas gerais, todos esses processos estão presentes em todas as questões relativas às pessoas que trabalham nos Tribunais de Contas, sejam elas seus agentes, seus funcionários, seus comissionados ou seus colaboradores. *Qualidade e Agilidade do Controle Externo* deve ser uma construção coletiva de traduzir em resultados os anseios da população brasileira.

## REFERÊNCIAS

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração:**

uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 7.ed.rev. e atual. Rio de Janeiro: Elsevier Editora Ltda, 2003.

DUTRA, Ademar. **Curso de Especialização em Administração Pública. Gestão de pessoas na área pública.** 2009.

LUZ et al. **Gestão de pessoas e Competências no trajeto da estrada real:** um estudo exploratório em Minas Gerais. ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 33, 2009, São Paulo, 19 a 23 set. 2009, Anais.

PIRES, Alexandre Kalil et al. **Gestão por competências em organizações de governo.** Brasília, DF: ENAP, 2005. 100 p.

SOUZA, Gustavo C. **Cultura organizacional com o elemento de controle:** uma perspectiva antropológica. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 30, 2006, Salvador. Anais. p. 1-14 (MÍDIA ELETRÔNICA, CD- ROM).