

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ADMINISTRAÇÃO  
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO

**THEMIS RAQUEL DE JESUS DE OLIVEIRA**

**GESTÃO DE PESSOAS EM ÓRGÃOS PÚBLICOS**

um estudo de caso no Ministério da Fazenda/Receita Federal em São Luís

São Luís  
2013

**THEMIS RAQUEL DE JESUS DE OLIVEIRA**

**GESTÃO DE PESSOAS EM ÓRGÃOS PÚBLICOS**

um estudo de caso no Ministério da Fazenda/Receita Federal em São Luís

Monografia apresentada ao Curso de Administração da Universidade Federal do Maranhão, para obtenção do grau de Bacharel em Administração.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Msc Amanda Ferreira Aboud de Andrade

São Luís  
2013

Oliveira, Themis Raquel de Jesus de.

Gestão de pessoas em órgãos públicos: um estudo de caso no Ministério da Fazenda/Receita Federal em São Luís / Themis Raquel de Jesus de Oliveira. – São Luís, 2013.

70 f.

Impresso por computador (fotocópia).

Orientadora: Amanda Ferreira Aboud de Andrade

Trabalho de conclusão de curso (Curso de Administração - Bacharelado)  
– Universidade Federal do Maranhão, 2013.

1. Gestão de Pessoas. 2. Administração Pública. 3. Órgãos Públicos. I. Universidade Federal do Maranhão. II. Título.

CDU: 35:005.95/.96

**THEMIS RAQUEL DE JESUS DE OLIVEIRA**

**GESTÃO DE PESSOAS EM ÓRGÃOS PÚBLICOS**

um estudo de caso no Ministério da Fazenda/Receita Federal em São Luís

Monografia apresentada ao Curso de Administração da Universidade Federal do Maranhão, para obtenção do grau de Bacharel em Administração.

Aprovada em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof<sup>a</sup> Msc Amanda Ferreira Aboud de Andrade** (Orientadora)  
Universidade Federal do Maranhão

---

**2º Examinador**  
Instituição

---

**3º Examinador**  
Instituição

Dedico esta obra à minha mãe Ana Regina e minha irmã Yvis E'velyann, que sempre me incentivaram e ajudaram a chegar aos meus objetivos.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus pelo dom da vida e todas as dádivas que me foram concedidas, pelas oportunidades e conquistas, pois sem Ele de nada seria.

À minha família, em especial minha mãe Regina, irmã Yvis, avó Conceição, tia-madrinha Ana Maria e minha tia Ana Suely, que sempre me apoiaram, incentivaram e compreenderam os desafios da profissão que escolhi.

Pela sua compreensão, mãe, que sempre me ensinou a não desistir e que sempre, mesmo de coração apertado, ajudou para a concretização do meu negócio próprio, o de delegações para congressos, onde eu fazia várias viagens e passava dias e dias fora de casa.

Pelo seu exemplo, minha irmã Yvis, que me mostrou que apesar da distância geográfica nunca se afastou de mim e que sempre que pode esteve presente nas minhas maiores conquistas.

Pela sua passagem na minha vida, meu grande e inesquecível amigo, Elderson Carvalho Sales, exemplo de compromisso e decisão, que nunca se deixou abater, nem mesmo pela doença que o levou para longe, para outro plano. Você, depois da minha família, foi o grande incentivador para que eu chegasse aqui.

A todos os meus professores, que me ensinaram o gosto pela aprendizagem.

A meus amigos Silas, Ribamar, Jr, Tatiana e Paulo Victor, que traçaram comigo os primeiros passos que um empreendedor deve percorrer todos os nossos projetos e planos de negócio. Tenho a certeza que juntos desenvolvemos muitas das nossas capacidades profissionais.

Ao meu chefe e supervisor de estágio, Sr. Samuel Cavalcanti, por acreditar em minha capacidade enquanto estudante e agente de modificação.

*“Se o coração bater forte e arder  
No fogo o gelo vai queimar”.*  
*(Nando Reis)*

## RESUMO

A Gestão Pública no Brasil vem evoluindo e se aperfeiçoando de acordo com as demandas sociais, a fim de supri-las e satisfazer a coletividade, tem como papel organizar os serviços públicos de acordo com as leis. Ela evoluiu com o passar do tempo, saindo das raízes colonialistas passando pelo controle excessivo e chegando onde hoje estamos com novos modelos gerenciais e adoção de práticas típicas do setor privado. A Gestão de Pessoas é um desafio que faz parte da realidade do setor público assim como do setor privado, esta é uma importante área que precisa ser bem coordenada pois trata com o principal componente das organizações, as pessoas. A Gestão de Pessoas no setor público ocupa um papel estratégico, pois visa equilibrar e alinhar os objetivos estratégicos com as políticas de desenvolvimento de pessoas. Saber aferir o desempenho do profissional é fundamental para a concretização de metas e objetivos, pois se não for satisfatório há a possibilidade de ajustá-los. O Treinamento contínuo dos servidores públicos é uma ferramenta capaz de auxiliar no cumprimento dos objetivos influenciado pela maior produtividade. A Secretaria da Receita Federal do Brasil é um importante órgão auxiliador do Poder Executivo Federal e por isso precisa de atenção no desempenhar de suas atividades. O presente trabalho, pautado na etnografia e pesquisa direta ao público, visa estudar o Centro de Atendimento ao Contribuinte (CAC) na cidade de São Luís, setor que compõe a Delegacia da Receita Federal em São Luís, traçando seu perfil de atendimento e público, analisar suas peculiaridades e propor melhorias na prestação de serviços.

**Palavras-chave:** Gestão pública. Gestão de pessoas. Desempenho. Treinamento. CAC.

## **ABSTRACT**

The Public Management in Brazil has been evolving and improving in line with the social demands in order to meet them and meet the community, has the role of organizing public services in accordance with the laws. It evolved over time, leaving the colonial roots through the excessive control and getting where we are today as new management models and adopting typical practice of the private sector. The People Management is a challenge that is part of the reality of the public sector as in the private sector; this is an important area that needs to be well coordinated as it deals with the main component of organizations, people. The People Management in the public sector plays a strategic role as it aims to balance and align strategic objectives with the development policies of people. Learn assess the performance of the professional is critical to the achievement of goals and objectives, as it is not satisfactory there is the possibility to set them. The continuous training of civil servants is a tool to assist in meeting the goals influenced by higher productivity, the Secretariat of the Federal Revenue of Brazil is an important helper agency of the Federal Executive Branch and therefore needs attention in their play activities. This paper, based on ethnographic research and direct to the public, aims to study the Taxpayer Service Center in the city of St. Louis, a sector that makes up the Federal Revenue Office in St. Louis, trace its public service and analyze its peculiarities and propose improvements in service delivery.

**Keywords:** Public management. Personnel management. Performance. Training. CAC.

## LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

Figura 1	– Resultados da boa relação entre: ambiente de trabalho saudável e bons resultados financeiros.....	21
Figura 2	– Linha histórica da evolução da Gestão de Recursos Humanos .....	24
Figura 3	– Relação entre treinamento e produtividade.....	30
Figura 4	– Etapas do processo de treinamento.....	31
Figura 5	– Processo de mudança.....	32
Figura 6	– Organograma da Receita Federal .....	34
Figura 7	– Divisão das Regiões Fiscais da Receita Federal .....	35
Figura 8	– Fluxograma do atendimento no CAC São Luís .....	51
Figura 9	– Fluxograma de atendimento no CAC com interferências .....	52
Gráfico 1	– Serviços .....	54
Gráfico 2	– Nível de satisfação do atendimento .....	54
Gráfico 3	– Principais reclamações .....	56

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Diferenças entre setores públicos e privados.....	27
Quadro 2 – Quantitativo de ARF, CAC e IRF no Brasil.....	36
Quadro 3 – Esquematização da técnica 5w2h.....	39
Quadro 4 – Ideal X Realidade .....	49
Quadro 5 – Questionário aplicado com os contribuintes.....	53
Quadro 6 – Caixa de sugestões.....	55
Quadro 7 – Setor de atendimento .....	56

## LISTA DE SIGLAS

ARF	Agências da Receita Federal
ARF	Agências da Receita Federal
CAC	Centro/Central de Atendimento ao Contribuinte
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
DBE	Documento Básico de Entrada
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
IR	Imóveis Rurais
IRF	Inspetorias da Receita Federal
IRF	Inspetorias da Receita Federal
PF	Pessoas Físicas
PJ	Pessoas Jurídicas
RF	Regiões Fiscais
RH	Recursos Humanos
SAGA	Sistema de Informação Interno do Setor
SAGEP	Seção de Gestão de Pessoas
SPOA	Superintendência de Planejamento, Orçamento e Administração da Receita Federal do Brasil
SRRF	Superintendências Regionais da Receita Federal

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>GESTÃO PÚBLICA.....</b>	<b>15</b>
<b>2.1</b>	<b>Fases da administração pública no Brasil .....</b>	<b>16</b>
2.1.1	Administração Pública patrimonialista .....	16
2.1.2	Administração pública burocrática .....	16
2.1.3	A nova gestão pública ou administração gerencial.....	17
<b>2.2</b>	<b>Divisão da administração pública no Brasil.....</b>	<b>18</b>
2.2.1	Administração pública direta ou centralizada .....	19
2.2.2	Administração pública indireta ou descentralizada .....	19
<b>3</b>	<b>GESTÃO DE PESSOAS .....</b>	<b>20</b>
<b>3.1</b>	<b>Fases da Gestão de Pessoas .....</b>	<b>22</b>
<b>3.2</b>	<b>As responsabilidades da área de gestão de pessoas .....</b>	<b>25</b>
<b>3.3</b>	<b>Gestão de pessoas no setor público .....</b>	<b>26</b>
3.3.1	Gestão de desempenho .....	27
3.3.2	Indicadores de desempenho .....	28
3.3.2.1	<i>Gestão por objetivos.....</i>	<i>29</i>
<b>3.4</b>	<b>Treinamento .....</b>	<b>29</b>
<b>4</b>	<b>A SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL .....</b>	<b>33</b>
<b>4.1</b>	<b>Organograma da Receita Federal.....</b>	<b>34</b>
<b>4.2</b>	<b>As unidades descentralizadas.....</b>	<b>35</b>
<b>4.3</b>	<b>O atendimento ao público.....</b>	<b>35</b>
<b>5</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>37</b>
<b>5.1</b>	<b>Ferramenta 5w2h .....</b>	<b>38</b>
<b>6</b>	<b>DESENVOLVIMENTO DAS PERGUNTAS SOB A PERSPECTIVA DO 5W2H.....</b>	<b>40</b>
<b>6.1</b>	<b>Mapeamento por setor .....</b>	<b>41</b>
<b>7</b>	<b>O CENTRO DE ATENDIMENTO AO CONTRIBUINTE .....</b>	<b>43</b>
<b>7.1</b>	<b>CAC São Luís hoje.....</b>	<b>43</b>
<b>7.2</b>	<b>Serviços prestados pelo CAC .....</b>	<b>44</b>
<b>7.3</b>	<b>Os servidores do CAC São Luís.....</b>	<b>47</b>
<b>7.4</b>	<b>Atual modelo de avaliação de desempenho .....</b>	<b>48</b>
<b>7.5</b>	<b>Treinamento .....</b>	<b>49</b>

7.6	O fluxo de atendimento.....	50
8	RESULTADOS.....	53
8.1	Pesquisa com os contribuintes.....	53
8.2	Discussão dos dados.....	57
9	PROPOSTA DE MELHORIA PARA O CAC.....	59
9.1	Proposta de treinamento contínuo .....	59
9.2	Proposta de avaliação por objetivos .....	59
9.3	Proposta de controle contínuo.....	60
10	CONCLUSÃO.....	61
	REFERÊNCIAS.....	63
	APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO COM CONTRIBUINTES.....	67
	ANEXO A – FOLHA DE SUGESTÃO .....	69
	ANEXO B – AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA DE CAMPO .....	70

## 1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública é todo o aparato em si, que o Estado tem disponível para realizar suas atribuições, visando satisfazer as necessidades coletivas.

Segundo o sitio virtual da Receita Federal (2013), a Secretaria da Receita Federal do Brasil é um órgão específico, singular, subordinado ao Ministério da Fazenda, que exerce funções essenciais ao Estado, como a administração dos impostos de competência da União, assim como os previdenciários e os de origem de comercio exterior. Também subsidia o Poder Executivo Federal na formulação da política tributária brasileira, dando assim subsídio ao Poder Executivo, prevenindo e combatendo a sonegação fiscal, o contrabando, o descaminho, a pirataria, a fraude comercial, o tráfico de drogas e de animais.

Dentro da Secretaria da Receita Federal, existem setores responsáveis pelo atendimento direto ao público, que podem ser: Agências da Receita Federal (ARF), Inspetorias da Receita Federal (IRF) ou Centros de Atendimento ao Contribuinte (CAC), sendo este o foco deste trabalho.

As Centrais de Atendimento ao Contribuinte (CAC) foram implantadas no ano de 1993, a fim de agilizar o atendimento ao público, pois antes não havia um lugar específico para tal, o contribuinte precisava ir de sala em sala e até em prédios distintos para conseguir informações precisas e atender conclusivamente sua solicitação. O atual CAC, foi projetado para destinar ao atendimento um lugar e uma estrutura própria e adequada, viabilizando assim, um atendimento integrado, eficiente e conclusivo (Cartilha: Treinamento Básico para o Serviço de Autoatendimento, 2012).

Levando-se em consideração este importante canal de relacionamento entre o Estado e seus contribuintes, assim, pergunta-se: A CAC São Luís possui um padrão de atendimento? Qual a qualidade percebida pelo público em relação aos serviços prestados?

Este trabalho tem por objetivo geral, fazer um levantamento sobre o atendimento no CAC entre janeiro e novembro de 2013; E por objetivos específicos detectar a opinião do contribuinte em relação aos serviços prestados pelo CAC, rever o atual modelo de treinamento e propor melhorias.

A partir da importância deste órgão para o bom funcionamento do Estado, este trabalho justifica-se, por tratar-se de uma contribuição científica para União, podendo ser usado futuramente como base para as Delegacias da Receita Federal, do Maranhão e demais estados.

Conhecer o setor é fundamental para seu bom funcionamento, pois dá ao gestor condições de conhecer suas reais atribuições, dando uma visão completa quanto ao fluxo de trabalho.

Este trabalho é um estudo de caso, cujo desenvolvimento foi pautado num processo autoetnográfico (ALVESSON, 2003a, p.174), ou seja, observação participante do autor, no intuito de relatar o projeto desenvolvido pela mesma, no período de janeiro a novembro de 2013, enquanto estagiária do órgão, sob supervisão do chefe do CAC São Luis, Samuel Cavalcante. Tal método fica claramente explicado nas palavras de Alvesson (2003a, p. 174), como um estudo e texto onde o pesquisador-autor descreve um ambiente cultural, onde este tenha acesso natural, ou seja, um agente participativo ativo do meio, o pesquisador vive no ambiente e usa as suas experiências, conhecimento e acesso ao material empírico para fins de investigação. O projeto desenvolvido pela autora se baseia em detectar a qualidade percebida em relação ao atendimento do CAC-São Luís e propor sugestões.

A fim de propiciar um conhecimento sistemático, este trabalho monográfico divide-se em 5 fases: na primeira, tem-se uma breve revisão da literatura, abordando as temáticas mais relevantes para o entendimento do trabalho, como gestão pública, gestão de pessoas e análise de desempenho; a segunda é constituída pela metodologia, descrevendo todos os passos para a realização do trabalho: pesquisa descritiva com abordagem quantitativa, dados coletados por meio de formulários, entrevistas e folhas de verificação; na terceira tem-se a demonstração dos resultados; na quarta a discussão, confrontado os dados colhidos com a literatura; e por fim a quinta fase, a conclusão.

## 2 GESTÃO PÚBLICA

A palavra administração vem do latim (*ad*: direção e *minister*: subordinação).

Em muitas situações, se usa as palavras administração e gestão tendo um mesmo significado, porém, alguns autores fazem esta separação. A prática da administração é tão antiga quanto a existência do homem em sociedade. Para Francisco Filho e Silva (2006, p. 41), alguns autores fazem a distinção entre os termos dizendo que administração é quando se verifica o tratamento da coisa pública, enquanto gestão é mais adequada às empresas privadas. No entanto, neste trabalho, as palavras Gestão e Administração são admitidas como sinônimas, admitindo que as duas se tratam de processos de gerenciamento, direcionamento, para obtenção de resultados.

Meirelles (2005, p. 732), a administração pública não é propriamente constituída de empresas de serviços, mas de órgãos a serviço do Estado, responsáveis pela gestão de bens e interesses qualificados da comunidade.

Administração Pública vem para dirigir, controlar, planejar e organizar os serviços públicos, onde se segue normas do direito e da moral, visando o bem comum. Nos Brasil estas normas são estabelecidas pela sua carta Magna, a Constituição Federal de 1988.

Tenório e Saraiva (2007, p. 114), defendem que pode-se deduzir que o significado do substantivo administração e do adjetivo pública é bastante claro: gerenciar os propósitos de um governo e os negócios de Estado, procurando atender o todo, o coletivo, a sociedade sem discriminação.

Segundo o Código Penal Brasileiro em vigor:

Art. 327 - Considera-se funcionário ou servidor público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego, serventia ou função pública. § 1º - Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública. (BRASIL, 2008).

É necessário que se faça uma rápida retrospectiva, acerca das fases pelas quais a Administração Pública do Brasil passou, a final, para entender p que hoje é realidade, é necessário entender os fatores que a fizeram aqui chegar.

## 2.1 Fases da administração pública no Brasil

Ferreira (2009, p. 21) apresenta a Administração Pública no Brasil, dividida em três fases, baseado nas obras de Matias-Pereira (2008b), Bresser-Pereira (2006) e Costa (2008). Esta divisão defende um caráter didático, objetivando criar um raciocínio de sequência lógica. As fases são: Administração Pública Patrimonialista, Burocrática e Nova Administração Pública, também chamada de Administração Gerencial.

### 2.1.1 Administração Pública Patrimonialista

Segundo Ferreira (2009, p. 21), Max Weber (1999), passa a adotar o conceito de patrimonialismo para se referir à uma variante da dominação tradicional, uma época onde não havia distinção nos limites entre Bem público e privado. O quadro da administração não burocrática é formada por laços afetivos, de lealdade e de confiança.

Para Matias-Pereira (2008b, p.111):

Assim, na Administração Pública Patrimonialista o aparelho do Estado atua como uma extensão do poder do monarca. Os servidores públicos possuem status de nobreza real. Os cargos funcionam como recompensas, o que gera o nepotismo. Isso contribui para a prática de corrupção e do controle do órgão público por parte dos soberanos.

Tais práticas levaram o Estado à uma situação de vulnerabilidade, onde a população se tornara refém dos laços familiares e afetivos dos governantes. Houve assim, a necessidade de criar mecanismos de controle, onde seria possível estipular regras e monitorar suas práticas.

### 2.1.2 Administração pública burocrática

Esta veio como resposta aos excessos da Administração Patrimonialista. É natural da consolidação do Estado Democrático de Direito, fortalecendo assim a doutrina burocrática.

A Administração Burocrática surge na segunda metade do século XIX, com objetivo de quebrar paradigmas, combatendo a corrupção e o nepotismo, típicos da Administração Patrimonialista.

Para Costa (2008, p. 841):

A burocracia está no horizonte da administração pública que se consolida e atualiza. Se esse movimento se deu de forma lenta e superficial nos primeiros 100 anos de história do Brasil independente, ele vai encontrar seu ponto de inflexão e aceleração na Revolução de 1930. De fato, a partir desse marco e durante a maior parte do século XX, o Brasil empreendeu um continuado processo de modernização das estruturas e processos do aparelho de Estado.

Com a Administração Burocrática há a possibilidade de exercer a autoridade, possibilita a obediência com precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiança, Weber defende que a burocracia é mais racional, pois possibilita traçar um objetivo, com meios de monitorá-lo, pois há a consolidação do ato de registrar.

### 2.1.3 A nova gestão pública ou administração gerencial

Reformar um Estado requer rever vários aspectos. Entre eles estão os políticos, econômicos e Administrativos.

Pode-se afirmar que foi somente na década de 30 deste século, com a criação do DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), que se verificou o primeiro passo no sentido de implantar um serviço público organizado, prevendo-se a realização de concurso público e fixando-se critérios para a aquisição de bens e serviços. (FREITAS, 2013).

Esta veio como uma resposta à crise que o Estado Brasileiro se encontrava, passava uma grave crise fiscal, e este enfrentamento foi uma estratégia para reduzir custos e tornar mais eficiente a administração das diversas atribuições de responsabilidade do Estado e também como instrumento de proteção do patrimônio público contra a corrupção.

Ferlie et al (1999 apud Ferreira, 2009, p. 25), no intuito de expandir o foco para o cenário mundial, pode-se visualizar quatro modelos da nova administração pública:

1. Modelo focado na eficiência: aproximação entre as práticas privadas e públicas com o estabelecimento de novos padrões de eficiência.
2. Modelo com Maior controle financeiro: introdução de sistemas de custos e auditorias e monitoramento do desempenho e desregulamentação do mercado.
3. Modelo de *downsizing* e descentralizado: mudança da gestão hierárquica para gestão por contratos, surgimento de organizações separadas para a compra e prestação de serviços, além da redução da folha salarial.
4. Modelo focado na excelência: é o menos desenvolvido até hoje e tem sua orientação para o serviço público prestado ao cidadão.

Os novos modelos da administração pública vem, para definitivamente romper com o antigo modelo de administração. Tem uma visão mais arrojada, e baseada nas práticas da administração do setor privado, tendo-se assim, eficiência, controle financeiro, descentralização e excelência como palavras de ordem.

## 2.2 Divisão da administração pública no Brasil

Di Pietro (2003, p. 46) aborda a administração pública sob três aspectos:

Sob o aspecto subjetivo, a Administração Pública é o conjunto de órgãos e pessoas jurídicas; sob o aspecto objetivo, compreende as atividades do Estado destinadas à satisfação concreta e imediata dos interesses públicos; e, sob o aspecto formal, é a manifestação do poder público decomposta em atos jurídico-administrativos dotados da propriedade da auto-executoriedade, ainda que de caráter provisório.

Os diferentes aspectos da Administração Pública, relatam em outras palavras sua conceituação jurídica, suas atribuições, direitos e deveres.

Para Filippim e Gemelli (2010, p. 7), na administração pública existem duas formas de administrar, a forma direta e a forma indireta. Independente da maneira utilizada, ela precisa ter como objetivo a transparência nas ações e o bem comum. Para tanto, existem os princípios constitucionais norteadores das ações que cada gestor coloca em prática.

Segundo o Decreto de Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, em seu artigo 4º, a Administração Pública do Brasil dividida da seguinte em:

Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista.
- d) fundações públicas.

Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

A Administra Pública, tanto em sua forma Direta ou Indireta, visa o bem comum, e por isso assim foi dividida, para melhor articular as atividades desenvolvidas pelo Estado.

### 2.2.1 Administração pública direta ou centralizada

Segundo Filippim e Gemelli (2010, p. 7 apud TAKEDA, 2009, p. 1), a administração pública direta é o conjunto de órgãos públicos ligados diretamente à esfera governamental (União, estados, municípios e Distrito Federal). Não possui personalidade jurídica própria, as despesas são realizadas diretamente por meio do orçamento de cada esfera

São aquelas que possuem autonomia política, financeira e administrativa. Realizam suas atividades diretamente pela estrutura do governo. No âmbito nacional, é o presidente da República auxiliado pelos Ministros de Estado, conforme Art. 76 da Constituição Federal de 1988; Nos estados e distrito federal é o Governador auxiliado pelas Secretarias de Estado; Nos municípios é o Prefeito e as secretarias municipais. Ou seja, tem vínculo direto com o chefe do Poder Executivo em todos os níveis de governo.

### 2.2.2 Administração pública indireta ou descentralizada

Se fundamenta por meio de uma lei, onde a administração direta delega competências a outras pessoas jurídicas. Estas pessoas jurídicas possuem autonomia financeira e administrativa, porém não política, estando sempre vinculados ao órgão de Estado que as criou. A administração direta institui ou autoriza a criação, para a execução de serviços públicos ou de interesse público. Podem ser Autarquias, Fundações ou Entidades Paraestatais, como empresas públicas, sociedades de economia mista, caracterizando-se como pessoas jurídicas de direito público ou privado e as agências reguladoras.

Para Filippim e Gemelli (2010, p.8), pode-se dizer, então, que a administração pública indireta é aquela na qual o Estado (União, estados, Distrito Federal e municípios) concede a terceiros (autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas) a realização de serviço público, observando as normas.

### 3 GESTÃO DE PESSOAS

Banov e Fideles (2012, p.17) afirmam que a administração de recursos humanos é uma área focada às políticas e práticas empresariais para administrar as pessoas em seu ambiente de trabalho.

Até pouco tempo tratava-se o corpo de funcionários das empresas como um recurso organizacional, também chamado de Recursos Humanos, termo ainda usado para nomear o setor responsável por gerir os colaboradores das organizações (DEMO, 2013). Visão esta um tanto limitada, diga-se de passagem, pois, se assim fosse esqueceríamos que o homem é o grande agente de modificação do mundo e com isto dever-se-ia trata-lo como um recurso limitado, onde sempre seria coordenado, dirigido, guiado e controlado, deixando de lado sua essência natural de desbravador, dotado de inteligência e poder de decisão.

O ser humano é por natureza um agente ativo no processo natural de mudança (MARX, 2013). Nesta visão, aceita-se que o homem não é, por tanto, um simples realizador de atividades previamente estabelecidas dentro de uma organização, mas sim um agente de realização, um parceiro capaz de inovar, contribuindo para o bom desempenho do órgão que faz parte, dando-lhe diferenciais, sendo assim o principal capital da empresa.

Nesta linha de pensamento Zavaglia (2006) e Banov e Fideles (2012) lembram que:

Apesar de sabermos que gerir pessoas é algo complexo e sensível e que a forma como devemos conduzir essa área nas empresas está diretamente ligada a vários outros aspectos como, por exemplo, o negócio, a missão e objetivos, o tipo de estrutura organizacional existente, o ambiente na qual a empresa está inserida a sua cultura, entre outros, há um certo consenso no âmbito empresarial de que as pessoas precisam ser concebidas como parceiras. (ZAVAGLIA, 2006, p. 23)

Pode-se dizer que atualmente, o conhecimento da administração de Recursos Humanos é fundamental para qualquer profissional. A maioria das empresas transfere ao gestor a responsabilidade de contratação, avaliação de desempenho, a promoção, a demissão de seus subordinados e tantos outros assuntos em conjunto com a área de Recursos Humanos. (BANOV; FIDELES, 2012, p. 19)

Em sua obra, citada por Zavaglia (2006, p. 24), Vassallo (2004, p. 25), ao discutir a existência de uma relação direta entre a construção de um ambiente de trabalho saudável e resultados financeiros acima da média, afirma que atualmente as organizações buscam tão intensamente resultados para sobreviver em um

ambiente cada vez mais instável que acabam sobrecarregando as pessoas e transferindo para elas a responsabilidade de seus êxitos ou fracassos. A autora afirma ainda, que manter um bom ambiente de trabalho não é uma questão de “bom-mocismo”, mas sim uma questão de estratégia.

Faz-se a seguinte ligação:

Figura 1 – Resultados da boa relação entre: ambiente de trabalho saudável e bons resultados financeiros



Fonte: Adaptado de Vassallo (2004).

Segundo Chiavenato (1999), as definições para a Gestão de Pessoas são:

- Conjunto de políticas e práticas necessárias para conduzir os aspectos da posição gerencial relacionados com as pessoas ou recursos humanos, incluindo recrutamento, seleção, treinamento, recompensas e avaliação de desempenho.
- A gestão de pessoas é a função na organização que está relacionada com provisão, treinamento, desenvolvimento, motivação e manutenção dos empregados.

Deve-se lembrar que não basta apenas a motivação das pessoas, pois por si só não é suficiente, é necessário que a empresa forneça insumos que que isto aconteça. A empresa precisa: ter uma visão estratégica correta, introduzir novas tecnologias, estruturar e dividir o trabalho de forma adequada e coerente, analisar o mercado, identificar as necessidades dos clientes, dentre outras atividades que de uma forma geral facilite e estruture o desempenho da equipe. Não se pode esperar excelentes resultados se a própria empresa fornece um ambiente insalubre.

### 3.1 Fases da Gestão de Pessoas

Partindo do pressuposto que nada, nem ninguém é hermético ao ambiente, o comportamento esperado das pessoas que compõem as organizações, são determinados a partir de fatores internos e externos ao contexto organizacional.

Para Duran e Ribas ([20--?]), são fatores internos e externos:

Fatores internos: tecnologia adotada, produtos ou serviços oferecidos, estratégia de organização do trabalho, cultura organizacional e estrutura organizacional.

Fatores externos: cultura de trabalho de certa sociedade, legislação trabalhista e o papel conferido ao Estado e demais agentes que atuam nas relações de trabalho.

Marras (2002, p. 26 apud FIDELIS; BANOVA, 2007, p. 21), traça uma linha história sobre a evolução da Gestão de Recursos Humanos, com a evolução do perfil do profissional de Recursos Humanos (RH), dividindo-a em 5 fases, que são: a fase contábil, a fase legal, fase tecnicista, fase administrativa e fase estratégica.

#### a) Fase Contábil

É a primeira fase, que permeia anos anteriores à década de 1930. Nesta época não havia legislação que previsse as relações de trabalho. Apesar do período ser marcado pela indústria, pouca parcela da população vivia na cidade, e por isso o movimento operário era fraco. A função de Gestão de Pessoas era inexistente, havia apenas a preocupação em controlar a frequência dos trabalhadores, suas faltas, pagamentos, admissão e demissão.

#### b) Fase Legal

Que vai da década de 1930 até 1950. Começo da preocupação com o aspecto legal das relações de trabalho. Getúlio Vargas ao assumir o poder fez reformas na forma de gerir o país, criando e reformulando ministérios, e dentre os que surgiram estavam o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e o Departamento Nacional de Trabalho. Em 1943, com o advento da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) e a reformulação da Carteira Profissional de Trabalho, teve-se pela primeira vez no país leis e órgãos que mediassem as relações de trabalho,

tendo assim estrutura jurídica para mediar conflitos. Este período foi marcado pelo início da gestão burocrática e legalista de pessoas. Em geral a responsabilidade pela área de pessoal era um advogado, pessoa preparada para seguir todos os procedimentos no regimento da lei, porém sem noções de mercado ou de como conduzir uma empresa.

#### c) Fase Tecnicista (1950 – 1965)

Com a implantação de multinacionais no Brasil, principalmente da indústria automobilística, vieram junto com estas, suas formas de trabalho, e assim houve a implantação do modelo americano de Gestão de Pessoas. Surge o Departamento de Relações Industriais e aparece o Gerente de Relações Industriais. Embora muitas empresas aproveitem o antigo Chefe de Pessoal, é notória as modificações na qualidade das relações de trabalho. Há verdadeiramente a figura do administrador de pessoal, pois as empresas procuram pessoas mais capacitadas para ocupar tais cargos.

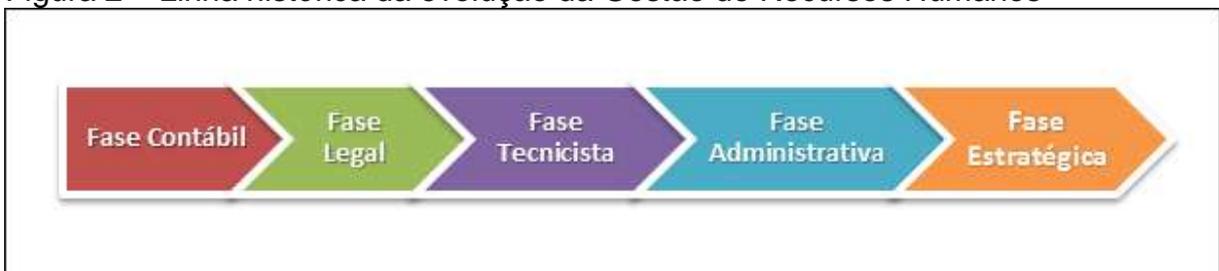
#### d) Fase Administrativa (1965-1985):

Foi uma fase bastante conturbada pois apesar do país se encontrar em ditadura militar, havia muito movimento sindical, isto fez com as empresas retrocedessem quanto à administração de pessoas, devolvendo os profissionais de formação legalista, apesar de dar importância ao Administrador de Empresas, e até mesmo surgir o papel de gerente de Recursos Humanos. Nesta fase as empresas e indústrias absorvem as tecnologias mais avançadas para o desempenho das atividades de produção, implantando maquinário que facilitava as atividades cotidianas, tornando-as mais precisas, eficientes e econômicas, como por exemplo a implantação de microcomputadores, que ganha lugar nos escritórios e no maquinário da linha de produção. Algumas atividades antes desenvolvidas por pessoas agora são exercidas por máquinas. Surgem novas teorias e técnicas gerenciais, como o controle total de qualidade e planejamento estratégico.

e) Fase Estratégica, se estende de 1985 até hoje

Neste período o país veio sofrendo com graves crises econômicas, diminuíram as ofertas de empregos e muitas empresas faliram. Para sobreviver muitas empresas optaram por reduzir seus quadros de funcionários e níveis hierárquicos, e ainda por atribuir parte de suas funções à terceirizados. As empresas começaram a se preocupar com seus trabalhadores a longo prazo, o cargo de Gerente de RH foi valorizado e passou de um nível gerencial considerado baixo (tático), para um nível estratégico na organização. A Gestão de Pessoas trata com grande relevância o Fator Humano, acredita que o resultado da produção é fruto das relações de trabalho, que podem ser boas ou más; Tem como proposta uma relação mais dinâmica, com organogramas mais flexíveis, onde há diálogo entre os níveis hierárquicos, facilitando assim a conciliação de conflitos. O Gestor de RH é visto como um consultor, que possui visão sistêmica, é atualizado e que a partir dessa parceria, trata de assuntos relacionados com a empresa e os empregados, viabilizando o desenvolvimento do pessoal, motivando-os em busca de resultados.

Figura 2 – Linha histórica da evolução da Gestão de Recursos Humanos



Fonte: Elaborado pela autora.

Fidelis e Banov (2007, p. 25) afirmam que empresas conscientes sabem da necessidade de deixar práticas de comando exagerado, controles inócuos, hierarquias contraditórias e burocracia, para chegarem à posições de destaque no mundo corporativo e conquistarem a confiança da força de trabalho. As empresas modernas devem planejar e se organizar com base nas pessoas, para que elas se sintam comprometidas e motivadas a levar adiante o planejamento estratégico organizacional.

### 3.2 As responsabilidades da área de gestão de pessoas

Nem todo mundo está todos os dias animado ou motivado, disposto a rir ou se relacionar com seus companheiros de trabalho. Partindo da premissa que uma organização não é um ambiente fechado, deve-se levar em consideração que o fator humano, assim como a empresa, interage com o ambiente externo, que em geral implica em abalos (positivos ou negativos) para a organização.

A partir desse pensamento percebe-se a importância da área de gestão de pessoas, e a necessidade de uma filosofia e cultura organizacional que se volte para as potencialidades dos colaboradores, podendo assim lidar com suas diferenças e ajudar a concilia-las, para que não interfiram negativamente no desempenho de suas atividades.

A área de gestão de pessoas deve, por tanto, assumir o papel de agente facilitador de mudanças e propor soluções compatíveis.

Neste sentido Zavaglia (2006, p.45) defende que enquanto área organizacional, a área de gestão de pessoas não pode se limitar unicamente a desempenhar as ações meramente voltadas para a aplicação de instrumentos gerenciais. Antes, deve responsabilizar-se pela formulação de estratégias que estejam simultaneamente voltadas o seu âmbito de atuação e para assegurar a vantagem competitiva da empresa perante seus concorrentes.

Deve-se lembrar que não basta a área de gestão de pessoas desempenhar um excelente papel, se a própria gerência, ou seja, o alto escalão da empresa, não segui-la. É necessário que a gerência se responsabilize por conduzir as políticas de forma estratégica, pois assim tem condições de levar a organização ao alcance dos resultados esperados.

[...] a responsabilidade da área de gestão de pessoas está acima de tudo na atuação direta no sistema de valores e de significados constituídos e exercitados pelas pessoas no dia-a-dia da sua prática profissional, ou seja, a responsabilidade da área está em atuar na mudança da cultura organizacional. (ZAVAGLIA, 2006, p. 46).

Teixeira (2002 apud ZAVAGLIA, 2006, p. 48) ressalta que as empresas tendem a ser menos verticais e mais horizontais, com menor número de níveis hierárquicos, o que exige um desenho mais adequado e pessoas mais capacitadas a desenvolver seu trabalho de forma independente sem supervisão direta.

### 3.3 Gestão de pessoas no setor público

Segundo Boog (2006), um fator determinante para a preocupação com a melhoria da gestão de recursos humanos no setor público, é a dimensão expressiva do contingente de pessoas que têm emprego em instituições do Estado, em todos os seus níveis e modalidades. Em relação ao total de oferta de emprego no país, calcula-se que o setor público participe de uma fatia de 11%.

Com as mudanças que o mundo vem sofrendo com o passar dos anos, a sociedade vem exigindo do poder público uma atuação cada vez mais voltada para o alcance de resultados, isto é, além da eficiência tão perseguida pelas organizações nos últimos tempos, atualmente a eficácia e a efetividade da ação governamental são as palavras de ordem. Não basta atuar de forma a obter a melhor relação custo-benefício, se os resultados almejados não forem alcançados e se não atenderem necessidades legítimas (CAMÕES; PANTOJA; BERGUE, 2010).

A gestão de pessoas na área pública tem um papel estratégico, pois visa alinhar os objetivos estratégicos da organização pública às políticas de desenvolvimento de pessoas (FILIPPIM; GEMELLI, 2010, p. 1).

Muitos dos setores de RH das instituições públicas hoje desempenham funções meramente burocráticas, esquecendo que possuem um verdadeiro tesouro nas mãos, uma ferramenta que corretamente utilizada poderia melhorar o desempenho das atividades corriqueiras do órgão tendo como retorno a satisfação do servidor em desempenhar suas tarefas.

A administração pública pelo mundo, vem sofrendo transformações em respostas às pressões exercidas pela sociedade, para que atenda as demandas dos cidadãos, levando em consideração os valores da eficiência (utilizando racionalmente seus recursos), eficácia (ser por si, capaz de atingir resultados) e efetividade (fazer o que precisa ser feito, ou seja, capacidade de atingir sua meta final). Qualificação é um recurso necessário para que se possa dotar os servidores com habilidades técnicas, humanas e gerenciais, tendo como resultado a incorporação dos valores já citados.

Lins e Colpo (2009 apud SABACK, 2010, p. 7) salientam que o Estado é, de longe, o maior empregador do país. Nesse sentido, garantir que as pessoas que atuam na esfera pública se engajem na melhoria crescente dos processos, apliquem elevado grau de profissionalismo em suas ações e busquem continuamente a

defesa dos interesses do cidadão é crucial no sentido de viabilizar o que os autores chamam de "choque" ou transformação da gestão no setor público.

Nesse contexto, cumpre destacar algumas diferenças entre os setores público e privado, conforme trazido pela literatura (CARBONE, 2000; GAEBLER; CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO Osborne, 1994; HALVORSEN et. al., 2005; MACEDO; PIRES, 2006; MEDEIROS; GUIMARÃES, 2003; RUA, 1997; SARAIVA, 2002) abaixo:

Quadro 1 – Diferenças entre setores públicos e privados

	<b>Setor privado</b>	<b>Setor público</b>
<b>Objetivo</b>	Lucro	Interesse público, coletivo
<b>Valores</b>	Valor para os acionistas	Valor para a sociedade
<b>Estrutura</b>	Flexibilidade, descentralização, feedback rápido	Centralização, rigidez, hierarquia, feedback lento
<b>Dinâmica interna</b>	Propensão a mudanças, instabilidade	Burocracia, paternalismo, aversão a riscos, tradicionalismo, estabilidade, apego a regras e rotinas
<b>Dinâmica externa</b>	Leis de mercado	Leis orgânicas
<b>Fator predominante</b>	Fator econômico	Fator político
<b>Medida de desempenho</b>	Retorno financeiro	Efetiva implementação de políticas públicas
<b>Motivação para mudança e inovação</b>	Crescimento e sobrevivência no mercado	Resolução de problemas
<b>Barreiras à inovação</b>	Falta de conhecimento sobre condições do mercado	Barreiras culturais e organizacionais

Fonte: Saback (2010).

O quadro acima deixa clara as diferenças entre o setor público e o privado, onde o público sempre visa o bem comum, pautado por leis orgânicas e marcante participação da burocracia, enquanto o setor privado visa o lucro, se pauta nas leis do mercado e está disposto à inovar. Quanto às inovações, há uma grande barreira do fator humano, que podem ser culturais e organizacionais.

### 3.3.1 Gestão de desempenho

Para Francisco Filho e Silva (2006, p. 176), quanto mais os valores organizacionais forem direcionados para a qualidade e para a excelência do desempenho, mais as organizações buscarão práticas de gestão coerentes com tais

valores e, como consequência disso, espera-se, melhores deverão ser seus resultados.

A Lei Federal n. 11.784/2008, que trata sobre a reestruturação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, em seus artigos 140 e 141, falam respectivamente que a avaliação de desempenho objetiva promover a melhoria da qualidade dos serviços públicos e subsidiar a política de gestão de pessoas, principalmente quanto à capacitação, desenvolvimento no cargo ou na carreira, remuneração e movimentação pessoal; define também que a avaliação de desempenho é o monitoramento sistemático e contínuo da atuação individual do servidor e institucional dos órgãos e das entidades que compõem o Sistema Pessoal Civil da Administração Federal, tendo como referências suas metas globais e intermediárias (esta norma distingue que são dois os aspectos a serem avaliados, o institucional e o individual).

A gestão de desempenho visa criar condições para que a atividade desenvolvida pelos colaboradores e os respectivos resultados ou desempenhos contribuam efetivamente para a prossecução dos objetivos da organização (CAETANO, 2008, p. 27).

### 3.3.2 Indicadores de desempenho

Medir desempenho significa saber exatamente o que se espera de um indivíduo, de uma equipe, um projeto ou uma empresa. Para que se possa esperar algo é necessário traçar inicialmente objetivos e metas, estabelecendo assim um ideal.

Para Camara et al (2007), avaliar o desempenho apenas diz respeito à observação do desempenho prestado pelo colaborador no passado, atribuindo-lhe uma classificação total. Gerir o desempenho “é um processo mais abrangente, mas também mais exigente”.

O desempenho é avaliado com base em critérios e medidas que visam diferenciar contributos elevados de contributos médios ou fracos para a organização, (CAETANO, 2008, p. 32).

### 3.3.2.1 *Gestão por objetivos.*

De acordo com Caetano e Fernandes (2002 apud LOUREIRO, 2010, p.28) e Teixeira (1998 apud LOUREIRO, 2010, p.28), “o método de gestão por “objetivos” foi apresentado e descrito, pela primeira vez, por Peter Drucker em 1954 e desde então tem sido utilizado pela grande maioria das empresas”.

Segundo Teixeira (1998 apud LOUREIRO, 2010, p.2-9) a GPO consiste num modelo que “realça o estabelecimento de ‘objetivos’ que são acordados entre avaliadores e avaliados, sendo estes ‘objetivos’ ‘reflectidos’ como ‘esforços de motivação, avaliação e controlo”.

Entende-se por objetivos, a meta a ser alcançada, onde se quer chegar, num dado período. Estes objetivos devem ser alcançáveis, verificáveis e mensuráveis.

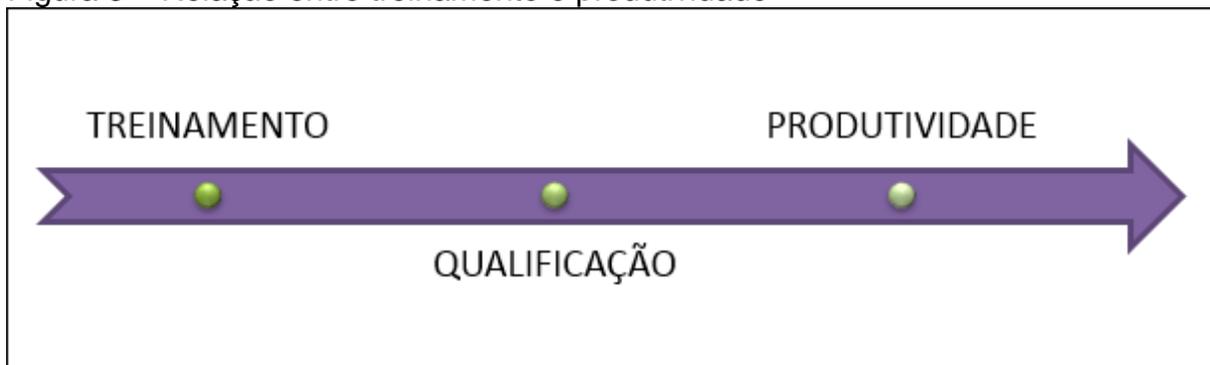
Segundo Fernandes (2007, p.26), a avaliação de desempenho por objetivos é, hoje em dia, o instrumento de avaliação de desempenho mais utilizado na maioria das organizações, pois é aquele que permite um maior envolvimento das pessoas na gestão estratégica e, conseqüentemente na vida das organizações.

## **3.4 Treinamento**

Treinar significa qualificar, suprir carências profissionais preparar a pessoa para desempenhar tarefas específicas do cargo que ocupa (BANOV; FIDELIS, 2012, p. 86). Este é um processo que visa capacitar, reciclar e suprir as carências diagnosticadas no dia-a-dia do profissional.

Segundo Xavier (2006, p. 47), para que se possa cumprir os objetivos organizacionais e padrão de qualidade, utilizando a menor quantidade de recursos é necessário qualificação, que é o conhecimento dos objetivos e expectativas, conhecimento dos métodos e processos, habilidades específicas no uso de máquinas e materiais etc. E esta qualificação por sua vez é fruto de um treinamento, onde o autor estabelece a seguinte sequência:

Figura 3 – Relação entre treinamento e produtividade



Fonte: Adaptado de Xavier (2006, p.47).

O autor completa, dizendo que o treinamento tem como foco conhecer os métodos e processos, os meios de produção, as normas adotadas, não esquecendo também da ética e responsabilidades do profissional. É necessário que se tenha condições intelectuais, emocionais e habilidades que propiciem esse desempenho. Desta forma é possível atender aos padrões esperados, realizar objetivos de forma quantitativa e qualitativa.

Independente da forma como o treinamento for realizado, é necessário que este seja sempre uma atividade na qual o órgão forneça condições para que o colaborador se sinta motivado a crescer e continuar aprendendo.

Zavaglia (2006, p.107) afirma que o processo de treinamento exige sua execução por etapas, onde são definidas quatro:

- a) Levantamento das necessidades: onde há a identificação de necessidades específicas que são necessárias para execução dos cargos. Seu objetivo maior é saber o que lhes falta para melhor desempenhar suas atividades e atribuições, para que, assim, se possa ampliar sua produtividade.
- b) Elaboração do programa de treinamento: este é o planejamento das ações do treinamento, definição da melhor forma de preencher as lacunas existentes, qual evento será capaz de suprir esta necessidade. O autor aponta Chiavenato (1999a), dizendo que é necessário definir quem deve ser treinado, como deve ser treinado, em que deve ser treinado, quem serão os instrutores, onde e quando será realizado o treinamento.

- c) Implementação do treinamento: esta é a execução e acompanhamento das ações planejadas, para que se possa garantir o sucesso do processo de ensino-aprendizado.
- d) Avaliação do treinamento: nesta fase o objetivo é verificar a eficácia do treinamento, se a forma de treinar foi satisfatória e como foi o desempenho obtido pelo participante.

Podemos sintetizar treinamento da seguinte maneira:

Figura 4 – Etapas do processo de treinamento



Fonte: Adaptado de Zavaglia (2006, p.109).

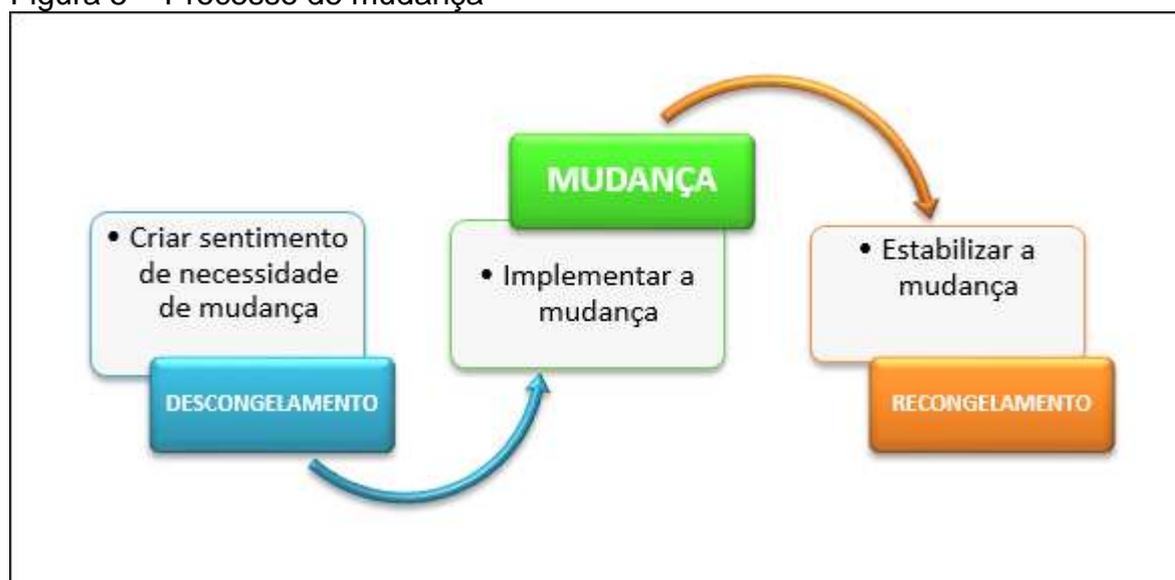
Fidelis e Banov (2012, p. 92) afirmam que é importante reconhecer que o processo de treinamento não deve ser focado apenas na estrutura dos conteúdos, ou seja, no diagnóstico, na organização do “evento”, na execução e no controle dos resultados no curto prazo, e sim focado num processo de aprendizagem e rentabilidade da organização.

O profissional responsável por gerir treinamentos deve acompanhar as tecnologias que surgem para o auxílio no desempenho das tarefas, desde softwares que auxiliem na programação e registro do treinamento e até jogos ou outras ferramentas metodológicas de interação.

Fidelis e Banov (2012, p. 89) consideram que os indicadores mais frequentes de resultados positivos de um bom treinamento são o aumento da produtividade, melhoria da qualidade dos resultados, redução de custos, modificação de atitudes, aquisição de novos conhecimentos. Aumento das habilidades, redução de acidentes, melhoria no clima organizacional, entre outros.

O principal aspecto que se espera de um treinamento são as mudanças. Mudanças no agir, no comportamento, mudanças de como encarar as atividades cotidianas em um ambiente laboral. Segundo Chiavenato (1999), um bom treinamento desenvolve competências nas pessoas para que elas se tornem mais produtivas, criativas e inovadores, a fim de contribuir melhor para os objetivos organizacionais. O autor deixa claro que o processo de mudança deve partir do gerente e descreve o processo da seguinte maneira:

Figura 5 – Processo de mudança



Fonte: Adaptado de Chiavenato (1999, p. 321).

Espera-se que com a implantação do Projeto de melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo CAC, os servidores melhorem sua forma de atender, que coloquem em prática a cordialidade e paciência, e que contribuam para atendimentos conclusivos de forma satisfatória.

#### 4 A SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL

Segundo o site da Receita Federal (2013), em 1968, a administração tributária da União era exercida pela Direção-Geral da Fazenda Nacional, que supervisionava os Departamentos de Imposto de Renda, Rendas Internas, Rendas Aduaneiras e Arrecadação. A cada Departamento cabiam as funções de tributação e fiscalização.

A Secretaria da Receita Federal do Brasil, por ser um órgão subordinado ao Ministério da Fazenda, trata-se de um exemplo da Administração direta no país.

Com advento do Decreto nº 63.659 de 20 de novembro de 1968, a Direção-Geral da Fazenda Nacional passou a ser chamada de Secretaria da Receita Federal do Brasil como órgão central de direção superior da administração tributária da União, diretamente subordinada ao Ministro da Fazenda. Assim foram extintos os Departamentos de Imposto de Renda, Rendas Internas, Rendas Aduaneiras e Arrecadação.

Não possui autonomia e auxilia o Estado a exercer suas funções essenciais. Suas atividades são realizadas a partir da desconcentração de poder, onde há a transferência na execução de serviços públicos de um órgão para outro, dentro de sua própria estrutura, ou seja, o Ministério da Fazenda transfere a execução de suas atividades para a Secretaria da Fazenda.

O site da Receita Federal (2013) define as competências do órgão como:

- Administração dos tributos internos e do comércio exterior;
- gestão e execução das atividades de arrecadação, lançamento, cobrança administrativa, fiscalização, pesquisa e investigação fiscal e controle da arrecadação administrada;
- gestão e execução dos serviços de administração, fiscalização e controle aduaneiro;
- repressão ao contrabando e descaminho, no limite da sua alçada;
- preparo e julgamento, em primeira instância, dos processos administrativos de determinação e exigência de créditos tributários da União;
- interpretação, aplicação e elaboração de propostas para o aperfeiçoamento da legislação tributária e aduaneira federal;
- subsídio à formulação da política tributária e aduaneira;
- subsídio à elaboração do orçamento de receitas e benefícios tributários da União;
- interação com o cidadão por meio dos diversos canais de atendimento, presencial ou a distância;
- educação fiscal para o exercício da cidadania;
- formulação e gestão da política de informações econômico-fiscais;
- promoção da integração com órgãos públicos e privados afins, mediante convênios para permuta de informações, métodos e técnicas de ação

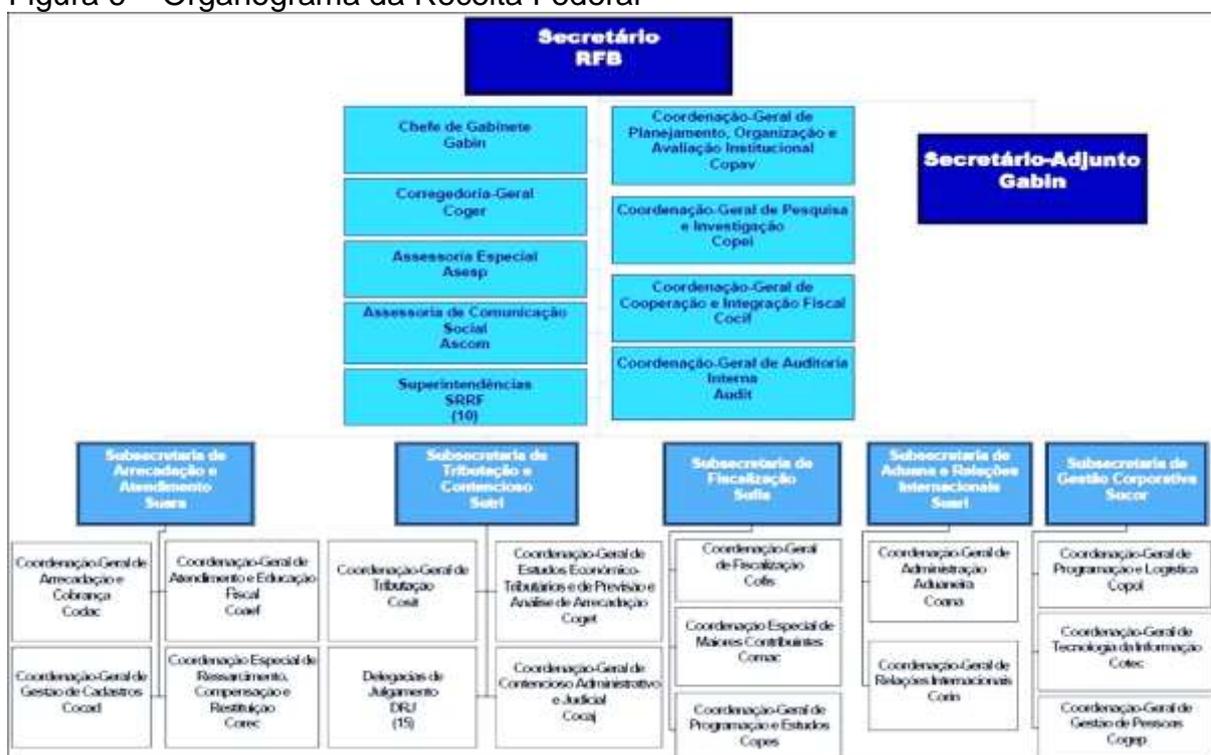
fiscal e para a racionalização de atividades, inclusive com a delegação de competência;

- atuação na cooperação internacional e na negociação e implementação de acordos internacionais em matéria tributária e aduaneira;

#### 4.1 Organograma da Receita Federal

A Secretaria da Receita Federal do Brasil é composta por unidades centrais e unidades descentralizadas, distribuídas por todo o território nacional, abrangendo uma área de 8,5 milhões de quilômetros quadrados.

Figura 6 – Organograma da Receita Federal



Fonte: Organograma... (2013).

O quadro acima mostra toda a organização geral da Secretaria da Receita Federal. Em sua maioria, todos os setores acima citados são localizados na sede da Receita Federal em Brasília, no Ministério da Fazenda.

Todas as diretrizes adotadas pela Receita Federal são elaboradas em Brasília, pelas subsecretarias e chefias acima demonstradas.

## 4.2 As unidades descentralizadas

As unidades descentralizadas, ou seja, as que não ficam na sede em Brasília, são as Superintendências Regionais da Receita Federal (SRRF). Estas são divididas por Regiões Fiscais (RF). Ao todo são dez (10) as Regiões Fiscais.

Figura 7 – Divisão das Regiões Fiscais da Receita Federal



Fonte: Quadro... (2013)

As Regiões Fiscais em sua maioria são formadas por mais de um estado, quando isto acontece, cada estado possui sua Delegacia da Receita Federal, onde cada um pode ter mais de uma Delegacia. Toma-se, por exemplo, o Maranhão que possui duas Delegacias, uma na capital São Luís e outra em Imperatriz.

## 4.3 O atendimento ao público

As unidades responsáveis pelo atendimento ao público são: as Inspetorias da Receita Federal (IRF - atendimento da Alfândega, voltado para o comércio exterior); Agências da Receita Federal (ARF - postos de atendimento da Receita Federal em cidades de baixa demanda de atendimento em cidades interioranas); e os CAC.

Quadro 2 – Quantitativo de ARF, CAC e IRF no Brasil.

ARF	362
CAC	133
IRF	60
TOTAL	555

Fonte: Cartilha de Treinamento básico para autoatendimento orientado.

## 5 METODOLOGIA

O presente trabalho fora realizado em duas etapas, sendo a primeira uma pesquisa bibliográfica, com a finalidade de compreender sobre Gestão Pública, Gestão de Pessoas e as relações que são estabelecidas entre si.

Na pesquisa bibliográfica foram adotadas como principais fontes as obras: Gestão de Recursos Humanos, tradicional e estratégica de Gilson José Fidelis e Márcia Regina Banov; Gestão de Pessoas, desafios, tendências e Expectativas de Tércia Zavaglia; Teoria da Administração Geral de Geraldo Francisco Filho e Fábio Gomes da Silva; Administração de Recursos Humanos, fundamentos básicos de Idalberto Chiavenato; Apostilas disponíveis pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), bem como apostilas de treinamento interno da Receita Federal, que foram disponibilizadas pelo setor.

Na segunda etapa fora realizada uma pesquisa etnográfica (ALVESSON, 2003a, p.174) através de um estudo de caso, possibilitando assim, uma melhor análise do objeto da pesquisa, com abordagem qualitativa (análise e propostas de melhoria no atendimento), baseada no critério classificatório proposto por Gil (2007), com utilização também da abordagem quantitativa (levantamento junto aos clientes sobre o atendimento).

O presente trabalho é um estudo de caso de natureza exploratória, com análise de dados com abordagem qualitativa e quantitativa.

[...] uma investigação científica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos; enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados e, como resultado, baseia-se em várias fontes de evidência [...] e beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e análise dos dados. (YIN, 2001, p.32-33).

Segundo Yin (2001), hoje o estudo de caso é encarado como o delineamento mais adequado para a investigação de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real, onde os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente percebidos.

Este trabalho teve como instrumento de coleta de dados questionários e entrevistas desenvolvidos pelo autor, que foram aplicados com servidores, estagiários e o público em atendimento entre os meses de agosto e novembro de

2013, bem como coleta de dados colhidos da urna de sugestões do setor, que fora disponibilizada pela chefia. A coleta de dados do público foi feita por meio de amostragem. O instrumento de pesquisa é frágil pois, pode não revelar a realidade do atendimento no setor, deixando de explorar fatos relevantes em decorrência de sua não detecção.

Foram aplicados 30 formulários de pesquisa de opinião com o público após seu atendimento, de forma aleatória (dias espaçados, horários diferentes), no período entre outubro e dezembro de 2013.

Na caixa de sugestões do setor foram depositadas 26 sugestões do público em atendimento, no período entre janeiro e novembro de 2013.

Também fora utilizada folha de verificação de frequência, junto aos estagiários, para marcação de atendimentos registrados no setor do autoatendimento orientado, no período entre novembro e dezembro de 2013.

Após a realização da pesquisa com o diagnóstico do setor, propõe-se um projeto de melhoria baseado na ferramenta 5w2h.

## **5.1 Ferramenta 5w2h**

Segundo SEBRAE (2008), o 5w2h é uma ferramenta prática que permite, que a qualquer momento, identificar os dados e rotinas mais importantes de um projeto ou de uma unidade de produção, definir “quem é quem” dentro da organização, o que faz e porque faz. Este método é constituído por perguntas (originalmente em inglês, daí vem a sigla do nome), que são utilizadas para implementar soluções.

Esta é uma ferramenta simples, porém poderosa no auxílio de análise e conhecimento sobre determinado processo, problema ou ação. SEBRAE (2008), afirma que a técnica pode ser utilizada em três etapas na solução de problemas:

- a) Diagnóstico: período de investigação do problema. Aumenta o nível de informação e agiliza na busca por falhas.
- b) Plano de ação: auxilia na montagem de um plano de ação sobre o que deve ser feito para eliminar um problema.

- c) Padronização: auxilia na padronização de procedimentos que devem ser seguidos como modelo, prevenindo o reaparecimento das antigas falhas.

Quadro 3 – Esquematização da técnica 5w2h

<b>Método dos 5w2h</b>			
	<b>Original</b>	<b>Tradução</b>	<b>Significado</b>
<b>5W</b>	<i>What</i>	O que?	Que ação será executada?
	<i>Who</i>	Quem?	Quem irá executar/ participar da ação?
	<i>Where</i>	Onde?	Onde será executada a ação?
	<i>When</i>	Quando?	Quando a ação será executada?
	<i>Why</i>	Por quê?	Por que a ação será executada?
<b>2H</b>	<i>How</i>	Como?	Como será executada a ação?
	<i>How much</i>	Quanto custa?	Quanto custará a ação?

Fonte: Adaptado de SEBRAE (2008), adaptado.

Esta ferramenta da qualidade, foi utilizada na elaboração do Projeto de Melhoria no Atendimento do CAC-São Luís, foco do estudo do presente trabalho. A ferramenta foi utilizada em duas etapas do projeto: na elaboração e na elaboração do plano de ação.

O desenvolvimento do projeto se deu por fases:

- a) Detectar os pontos fortes e fracos do atendimento;
- b) Pesquisar e analisar o Fluxo de Trabalho na CAC;
- c) Proposta de melhoria.

## 6 DESENVOLVIMENTO DAS PERGUNTAS SOB A PERSPECTIVA DO 5W2H

O primeiro ponto explorado foi a adaptação da realidade à ferramenta, que seguiram da seguinte forma:

a) “O QUE?”: Qual ação a ser desenvolvida?

Resposta: O projeto se baseia em detectar déficits no atendimento do CAC e encontrar soluções, a fim de melhorar a prestação de serviços.

b) “QUANDO?”: Tempo no qual o projeto será colocado em prática?

Resposta: A primeira etapa (elaboração, triagem e detecção de falhas) será posta em prática até o mês de dezembro, após haverá uma avaliação dos serviços hoje prestados, logo em seguida serão postas em prática as ações corretivas.

c) “POR QUÊ?”: Quais os resultados esperados?

Resposta: Espera-se melhoras a qualidade nos serviços prestados pelo CAC em São Luís.

d) “ONDE?”: Onde as atividades do projeto serão desenvolvidas?

Resposta: As atividades serão desenvolvidas no CAC, que foi previamente dividido por setores, que são: Autoatendimento Orientado, Triagem e Atendimento/Guichês.

e) “COMO?”: Como será seu desenvolvimento?

Resposta: O projeto será colocado em prática por etapas. Inicialmente a parte teórica, onde serão desenvolvidos os objetivos do projeto; Levantamento de hipóteses; Utilização das hipóteses para elaboração

de formulários, questionamentos que ajudem a entender os problemas do setor como um todo.

f) “QUEM?”: Quem serão os responsáveis pelo projeto?

Serão responsáveis pelo projeto, inicialmente, o supervisor de estágio e chefe da CAC Sr Samuel Cavaltanti, e a estagiária Themis Raquel de Jesus de Oliveira.

g) “QUANTO?”: Quanto o projeto custará?

Não haverá uma verba específica para o desenvolvimento do projeto, mas sim a utilização do material de escritório já disponível no setor como papeis, impressoras, canetas, grampeadores etc.

## **6.1 Mapeamento por setor**

O CAC foi mapeado por setores, possibilitando seu estudo de forma mais aprofundada. Sua divisão ficou:

a) Triagem:

- O modelo de treinamento hoje é satisfatório?
- Há padronização no atendimento?
- Falta informação por parte do atendente?
- Qual a atitude do “triador” ao se deparar com uma dúvida do contribuinte que não saiba solucionar?
- Os direcionamentos da triagem estão contribuindo suficientemente para atendimentos conclusivos?

b) Autoatendimento Orientado:

- O modelo de treinamento é satisfatório?
- Há padronização no atendimento?

- O atendente sabe responder às dúvidas da demanda?
- A demanda do setor é realmente baixa?

c) Guichês de Atendimento?

- Há atendentes suficientes para a demanda?
- Os atendentes estão realizando suas tarefas de forma satisfatória, esclarecendo as possíveis dúvidas dos contribuintes em relação a seus serviços?

## **7 O CENTRO DE ATENDIMENTO AO CONTRIBUINTE**

De acordo com a Cartilha de Treinamento para Autoatendimento Orientado, quando foi criada, a Receita Federal do Brasil, em 1968, todas as áreas técnicas do órgão eram responsáveis tanto pelas atividades internas quanto pelo atendimento ao público, de acordo com suas competências. Não havia padronização nos procedimentos para atendimento.

Como consequência, quando o contribuinte precisava de atendimento, era necessário ir de setor em setor, sala em sala ou até mesmo prédios diferentes para identificar sua demanda e ter atendimento, ou seja, faltava integração entre os diversos setores.

Atender não era um serviço específico, desenvolvido pela Receita Federal, não possuía locais próprios e adequados para tal, com equipamentos, manuais e sistemas pertinentes a sua execução, também não era desempenhado por servidores especializados, capazes de atender a demanda dos contribuintes de forma ampla. Este atendimento de forma fragmentada impedia que o atendente e a organização tivesse uma visão integral do contribuinte.

Em meio à esta realidade, em 1993 foram implantadas as inicialmente chamadas Centrais de Atendimento ao Contribuinte, setor desenvolvido para fazer atendimento, num local próprio e com estrutura adequada, que viabilizasse atendimento integrado, eficiente, focando atendimentos conclusivos.

O estado do Maranhão foi um dos pioneiros na implantação das CAC, onde desde o início ocupou o andar térreo da atual sede da Receita Federal em São Luís. Um dos primeiros serviços oferecidos era o cálculo da inflação (que na época era corrigida diariamente), logo após outros setores tiveram serviços disponíveis na CAC, como por exemplo, o parcelamento de tributos. Inicialmente era menor a capacidade de atendimento, pois possuía um pequeno número de guichês de atendimento.

### **7.1 CAC São Luís hoje**

Atualmente, o CAC São Luís possui 18 guichês de atendimento, com funcionários que trabalham 6 horas diárias, trabalhando-se assim em dois turnos,

das 7h às 13h e das 13h às 19h, diariamente, de segunda à sexta-feira. Dentro do CAC funcionam também:

- a) O Protocolo da Receita Federal, que conta com 6 servidores (funcionando no mesmo horário e sistema de turno que os guichês de atendimento);
- b) A Triagem, local onde o contribuinte é alocado para atendimento de acordo com sua demanda, pega primeiras informações e orientações, assim como formulários para solicitar serviços, caso necessário;
- c) Autoatendimento Orientado, onde o contribuinte tem acesso aos computadores disponibilizados pela Receita para autoatendimento direto no site da Receita com auxílio de pessoal para uso dos serviços em caso de dúvidas.

Nestes dois últimos setores (Triagem e Autoatendimento Orientado) trabalham os estagiários do setor, que são no total de 10 porém, hoje apenas 7 das vagas estão ocupadas, estes trabalham em 3 turnos de quatro horas cada.

De acordo com a coleta de dados pela chefia, feita através do Sistema de Informação Interno do Setor (SAGA) no período de janeiro à novembro de 2013, a média diária de emissão de senhas é de 470 (quatrocentas e sessenta) e de 580 (quinhentas e oitenta) realizações de serviços, pelos guichês de atendimento. E segundo o último boletim de contagem de serviços realizado pela 3ª Região Fiscal (sede em Fortaleza), o autoatendimento orientado teve o registro de 207 (duzentos e sete) atendimentos no mês de outubro de 2013.

## **7.2 Serviços prestados pelo CAC**

O setor está localizado no térreo do prédio, facilitando assim acesso ao público. Possui dois salões de espera, um em frente à Triagem e outro na entrada de acesso aos Guichês de atendimento. As senhas distribuídas na triagem são emitidas com hora marcada, sendo que elas em hipótese alguma são chamadas antes do horário, pois há controle computadorizado, antes do horário marcado elas ficam indisponíveis no Sistema.

A marcação de senhas pode ser feita por horário marcado, e podem ser marcadas de três formas:

- a) Presencialmente na Triagem, onde são emitidas senhas exclusivamente para o dia em que são marcadas, num intervalo de quinze minutos entre elas, sendo separadas em grupos que variam de acordo com a demanda do dia e disponibilidade de atendentes, este agrupamento é definido pela chefia, que diariamente define quantas senhas poderão ser emitidas a cada bloco, variando principalmente entre cinco e oito, podendo chegar até doze senhas;
- b) Através do Site, onde é possível agendar senhas para os serviços predeterminados pela chefia, assim como sua alocação de disponibilidade de horário;
- c) Através do telefone pelo número 146.

Pessoas Físicas (PF) podem solicitar senhas através das três maneiras, já citadas, porém as senhas para Pessoas Jurídicas (PJ) são emitidas exclusivamente pelo site da Receita.

As senhas são chamadas em três painéis eletrônicos, que ficam na frente dos salões de espera e um nos guichês de atendimento. As senhas são chamadas por ordem de chegada de serviço. Estas são triadas, logo, quem as chama são pessoas capazes de atender à demanda em questão.

Estas são separadas por tipos de serviço, que são basicamente:

- a) Orientações (orientações sobre impostos e cadastros, em geral são chamadas por analistas ou também servidores capacitados);
- b) Analíticas, as chamadas senhas "AN", senhas chamadas exclusivamente por analistas, são serviços mais complexos e trabalhosos, por isso não podem ser marcadas muitas senhas para o mesmo bloco de horário, são no máximo duas senhas por bloco;
- c) Básicas ou "BAS" são as senhas destinadas para solicitação de cópias de documentos e processos, pedido de isenção de IPI/IOF e também para os serviços da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional;

- d) Pesquisa ou “PES” são as senhas referentes à pesquisa da situação fiscal de PF ou Imóveis Rurais (IR) e emissão de boletos de pagamento para PF ou IR;
- e) CPF é uma senha emitida para atendimento exclusivo para este cadastro, onde pode ser solicitado comprovante de situação cadastral ou conclusão de serviços iniciados pelas conveniadas (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Correios ou Viva Cidadão – caso específico no Maranhão);
- f) Intimações ou “INT” são senhas para apresentação de documentação de pessoas intimadas pela Malha Fiscal, quando há incompatibilidade dos dados da Declaração de Imposto de Renda PF. Neste caso a pessoa pode apresentar a documentação solicitada se ainda estiver no prazo estipulado pela intimação, ou fazer uma impugnação do lançamento, abrindo assim um processo pedindo para que sua documentação seja analisada;
- g) Previdenciária, são serviços ligados à prestação de informações e recolhimento das contribuições Sociais Previdenciárias. São serviços cadastrais, pesquisa de contribuição previdenciária, ajuste de guias para pagamento, averbação de obras, dentre outros;
- h) Protocolo ou “PRO”. O serviço de protocolo da Receita Federal não funciona diretamente pela recepção de documentos e requerimentos diretamente com os funcionários do setor. Há distribuição de senha para este serviço, que é primeiramente analisada nos guichês de atendimento, e apenas após esta verificação poderá ser encaminhada para o protocolo. Este percurso é feito pelo próprio requerente, que vai para os guichês e após leva a documentação para o protocolo;
- i) Especiais “EP” são senhas que atendem à Lei de prioridade em filas, como idosos, gestantes, lactantes, pessoas com criança de colo e portadores de necessidades especiais. Em alguns casos de exceção são emitidas para agentes policiais, militares, servidores públicos de segurança que estejam em horário de serviço. A ordem obedecida na chamada das senhas EP são por ordem de chegada, dentro dos perfis de serviços, podendo assim não obedecer a ordem numérica. Elas podem ser de qualquer um dos serviços já descritos.

Na Triagem, fora os serviços já descritos também há outra atribuição, a recepção de Documento Básico de Entrada (DBE) para Pessoa Jurídica, a fim de solicitar inscrição de cadastro, alteração do cadastro já existente ou cancelamento do cadastro (chamada Baixa), porém para que este serviço seja utilizado, é necessário que todas as páginas a serem recepcionadas estejam registradas em cartório, assim como as assinaturas, caso contrário é necessário fazer a solicitação de entrega por agendamento no site da Receita. Este serviço passou a ser feito na Triagem no intuito de reduzir a demanda nos guichês de atendimento.

### **7.3 Os servidores do CAC São Luís**

O CAC São Luís possui servidores de três diferentes carreiras:

- a) Carreira de Auditoria: Analistas da Receita Federal do Brasil. À eles compete, exercer atividades de natureza técnica, acessórias ou preparatórias, atuar no exame de matérias e processos administrativos e exercer, em caráter geral e concorrente, as demais atividades inerentes às competências da Secretaria da Receita Federal do Brasil;
- b) Carreira Administrativa: Esta é ocupada por servidores do Ministério da Fazenda que estão lotados na Receita Federal, como por exemplo o cargo de ATA (antigo assistente administrativo), ou cargos que foram absorvidos, como o de Ex-Previdência e Agentes de portaria e vigilantes, isto aconteceu quando se instituiu que servidores da Receita Federal seriam exclusivamente da Carreira de Auditoria;
- c) Empregados Públicos: são empregados celetistas de empresas públicas que prestam serviço pra Receita Federal, como por exemplo, os funcionários do SERPRO;
- d) Estagiários: estes pela forma da lei são considerados servidores públicos temporários. São estudantes universitários dos cursos de Administração e Ciências Contábeis, que prestam serviço perante assinatura de contrato, que pode ser de 1 (um) ano, e prorrogável por igual período.

A chamada Avaliação de Desempenho assemelha-se a uma pesquisa de opinião, onde são perguntados para a chefia e/ou colegas de trabalho como determinado servidor está se comportando durante o atendimento.

As perguntas da Avaliação são vagas, pois são realizadas sem o preestabelecimento de um parâmetro real de contagem, como por exemplo: “é considerado satisfatório que sejam realizados ‘x’ atendimento em um período ‘t’”. Esta Avaliação é por nota onde são atribuídas notas entre 1 e 5, sendo “1” para “não atendeu completamente às expectativas” e “5” para “atendeu completamente às expectativas. Ao fim as notas atribuídas são somadas e retirada a média ponderada, sendo esta a nota do servidor, também chamada de Conceito.

O setor não possui gestão por objetivos determinada, porém a chefia procura manter o quantitativo de atendimentos acima da média Regional. Ou seja, este é um padrão traçado subjetivamente, a partir das incidências de reclamação da demanda e comparativos com outras agências e delegacias.

#### **7.4 Atual modelo de avaliação de desempenho**

O CAC possui avaliação de desempenho funcional, que é definido nacionalmente sua forma de execução. Esta avaliação é feita anualmente pela chefia e pelos servidores (autoavaliação), através do portal SPOA (Superintendência de Planejamento, Orçamento e Administração da Receita Federal do Brasil). Cada Carreira possui suas peculiaridades quanto a avaliação:

- a) Carreira de auditoria: A chefia avalia se estão desempenhando suas atividades corretamente. Esta avaliação, caso supere expectativas, geram progressão salarial;
- b) Administrativo: esta carreira possui um plano de trabalho e é a sua execução que é avaliada. A avaliação se dá em 3 (três) etapas, sendo a primeira uma autoavaliação, na segunda a avaliação é feita por um colega de trabalho e por último a chefia; Tira-se uma média das avaliações que gera uma nota. Esta avaliação, caso positiva, gera gratificações que são variáveis, 80% referente a avaliação institucional (chefia e colegas de trabalho) e 20% individual;

- c) Empregados públicos: esta avaliação é feita pela chefia, por meio de papel, onde o funcionário em questão pode concordar ou discordar com a avaliação. Esta avaliação após realizada é encaminhada para sua empresa pública de origem. Ela não gera gratificação ou progressão salarial;
- d) Estagiários: a avaliação dos estagiários é feita de forma manual, em um campo específico da Folha de Ponto. Pergunta-se como o estagiário está desempenhando suas funções, se foi satisfatório, e caso tenha excedido expectativas tem um campo de preenchimento em branco, onde a chefia tem liberdade para escrever sobre o excelente desempenho.

## 7.5 Treinamento

Os treinamentos ocorrem de acordo com a demanda dos setores. O setor deve avisar a Seção de Gestão de Pessoas (SAGEP), da necessidade de um treinamento ou palestra, que avalia a disponibilidade de recursos e oferece o pessoal especializado no treinamento em questão. Porém é de inteira responsabilidade do setor arranjar o local de palestra e demais partes estruturais para a realização das atividades.

Quadro 4 – Ideal X Realidade

Ideal	Realidade
Levantamento das necessidades	Levantamento das necessidades do setor, de acordo com falhas no processo de atendimento;
Elaboração do programa de treinamento	Solicitação de Treinamento/Palestrante para a SAGEP, de acordo com os pontos já diagnosticados; Organização estrutural do evento, pelo próprio setor. Busca por local, insumos, materiais laborais;
Execução e acompanhamento das ações planejadas	Execução do treinamento/palestra de acordo com os pontos predefinidos na solicitação para a SAGEP;

	Forma de controle: checagem dos pontos abordados;
Avaliação do treinamento. Os capacitados absorveram as informações e estão sabendo utiliza-la?; Houve mudanças?;	Forma de controle: procurar por antigas falhas que voltaram a acontecer.

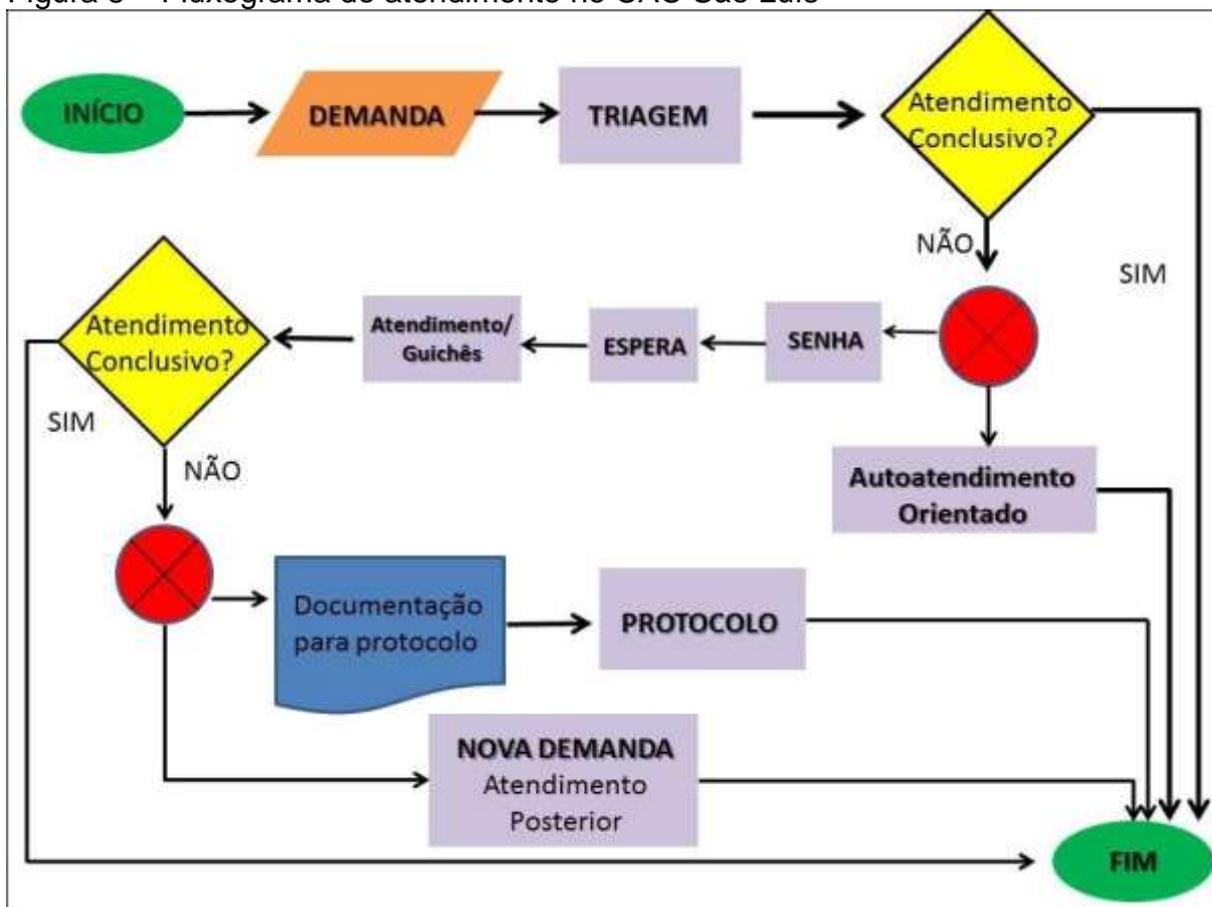
Fonte: Dados da pesquisa.

O atual modelo de treinamento é falho, pois não é capaz de ter um diagnóstico real, se o treinamento foi bom e se agregou conhecimento para os atendentes. O fato do setor precisar se preocupar com estrutura física do evento, faz com que deixe como segundo plano a preparação teórica do evento. Há uma inversão de atribuições neste ponto, pois a SAGEP deveria oferecer todo o aparato para o treinamento, deixando ao gestor a execução de suas tarefas estratégicas e não operacionais (atual realidade)

## 7.6 O fluxo de atendimento

O fluxo do atendimento no CAC começa na chegada da demanda do contribuinte, e termina com o atendimento da demanda, que pode ser de forma conclusiva (atendimento total da solicitação) ou não conclusiva (atendimento parcial ou não atendimento da solicitação de serviço).

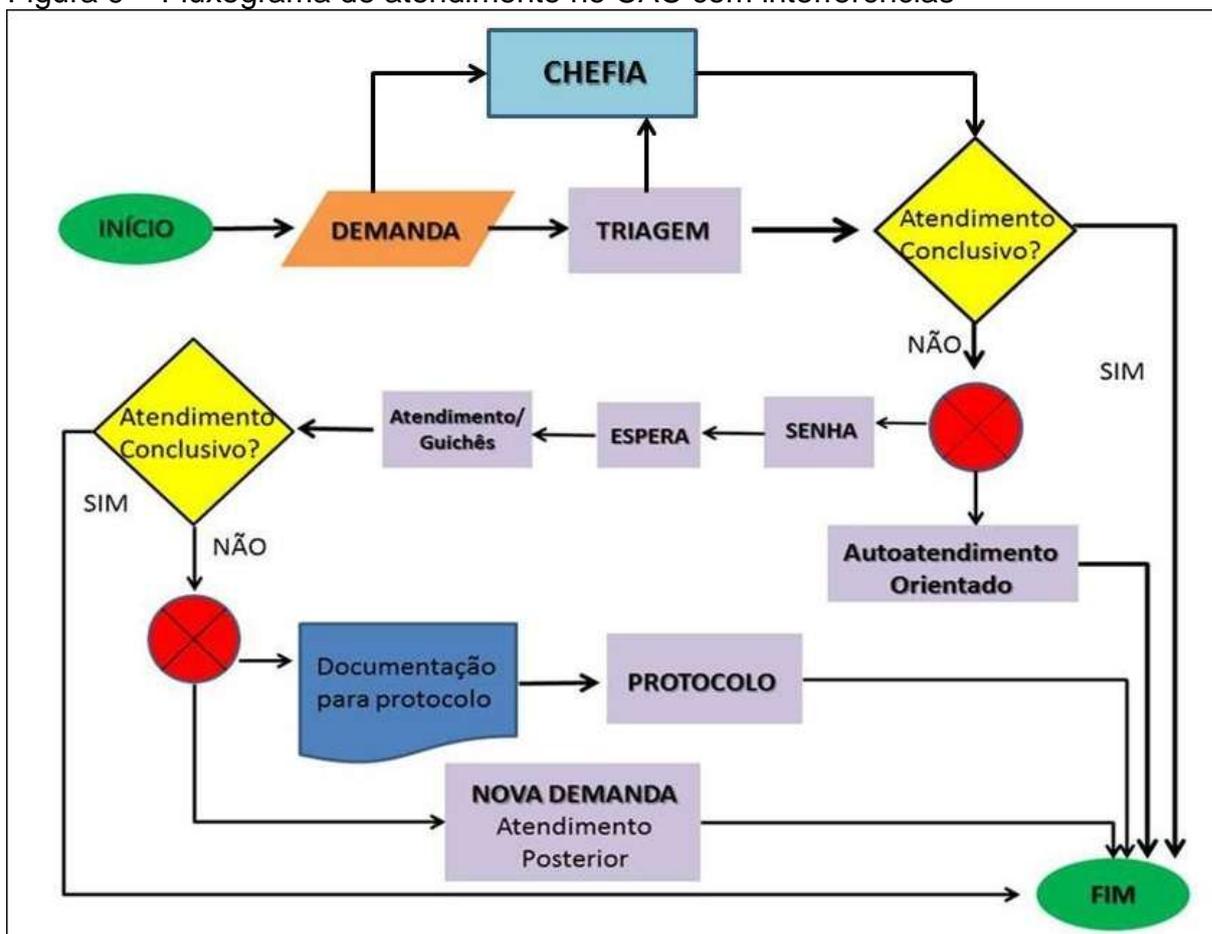
Figura 8 – Fluxograma do atendimento no CAC São Luís



Fonte: Dados da Pesquisa

Este fluxo de trabalho deveria ocorrer sempre desta maneira, porém constantemente os contribuintes insatisfeitos com as normas do setor procuram a chefia para que ela os atenda, interrompendo assim o fluxo natural de trabalho.

Figura 9 – Fluxograma de atendimento no CAC com interferências



Fonte: Dados da pesquisa

## 8 RESULTADOS

### 8.1 Pesquisa com os contribuintes

Foram aplicados questionários de pesquisa de opinião com os contribuintes, onde possuía 6 perguntas, sendo 3 objetivas e 3 subjetivas, de fácil resolução. No questionário foram coletados também, dados que traçassem o perfil dos contribuintes que buscam atendimento no CAC São Luís.

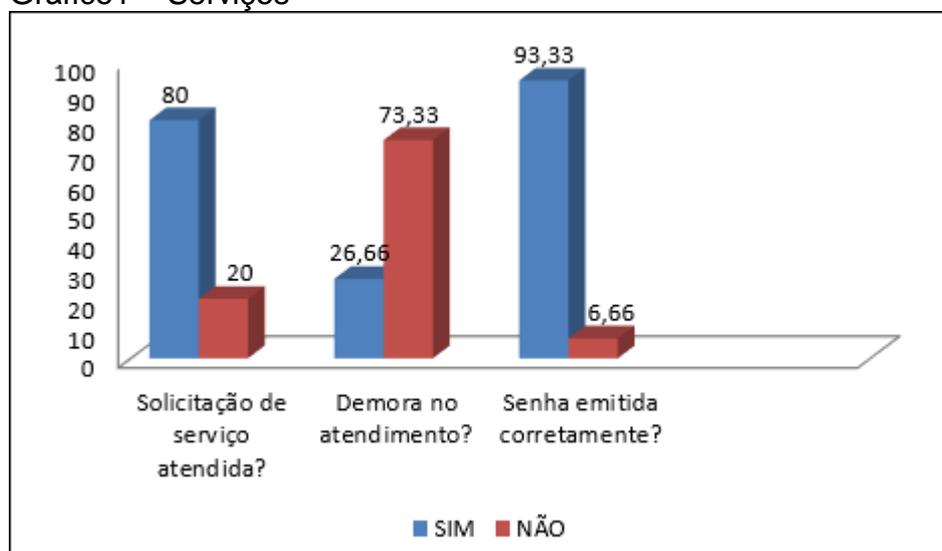
Quadro 5 – Questionário aplicado com os contribuintes

	<b>Pergunta</b>	<b>Resultados</b>
1	Sua solicitação de serviço foi atendida? ( ) SIM ( ) NÃO	SIM: 24 NÃO: 06
2	Sua senha demorou a ser chamada? ( ) NÃO ( ) SIM Quanto tempo? _____	SIM: 08 NÃO: 22
3	Sua senha foi emitida corretamente? ( ) SIM ( ) NÃO	SIM: 28 NÃO: 02
4	Qual serviço foi solicitado? _____	X
5	Como foi a postura do atendente durante a prestação do serviço? ( ) Regular ( ) Boa ( ) Excelente ( ) Péssima _____	Regular: 02 Boa: 09 Excelente: 18 Péssima: 00 Não quis opinar: 01
6	Sugestões de melhoria para o setor? _____	X
7	Perfil do Contribuinte: Nome: _____ Idade: _____ Sexo: _____	Idade: entre 21 e 65 anos Sexo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mas: 17</li> <li>• Fem: 09</li> <li>• Não identificado: 04</li> </ul>
<b>TOTAL</b>		<b>30 aplicações</b>

Fonte: Dados da pesquisa

Sua representação gráfica se dá:

Gráfico1 – Serviços



Fonte: Dados da pesquisa.

Segundo o gráfico é satisfatória a realização dos serviços, alcançando 80% dos casos registrados, bem como a correta emissão de senhas, sendo detectada apenas 6,66% das senhas emitidas de forma equivocada ou inadequada.

Gráfico 2 – Nível de satisfação do atendimento



Fonte: Dados da pesquisa.

O gráfico revela que há um bom índice de qualidade percebida na prestação de serviços, por parte dos contribuinte, totalizando 90% dos casos, sendo que 60% foi avaliado como excelente.

Da Caixa de Sugestões do setor foram recolhidas 26 (vinte e seis) fichas preenchidas, sendo que 25 (vinte e cinco) dos formulários tinham conteúdo de reclamação e 1 (um) unicamente com elogios. A partir das reclamações pode-se traçar o seguinte perfil:

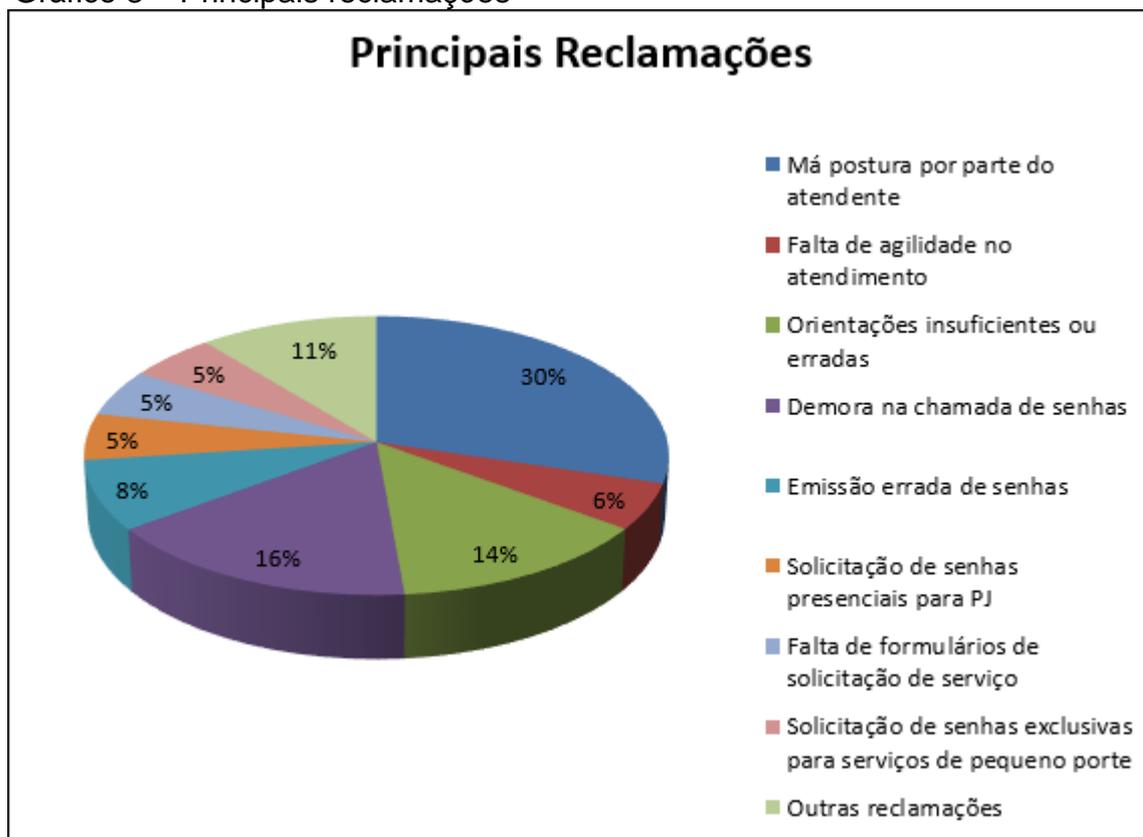
Quadro 6 – Caixa de sugestões

<b>Reclamação</b>	<b>Quantidade</b>
Má postura por parte do atendente	11
Falta de agilidade no atendimento	02
Orientações insuficientes ou erradas	05
Demora na chamada de senhas	06
Emissão errada de senhas	03
Solicitação de senhas presenciais para PJ	02
Falta de formulários de solicitação de serviço	02
Solicitação de senhas exclusivas para serviços de pequeno porte	02
Outras reclamações: (Falta de estacionamento, Poucos atendentes, Estrutura física insatisfatória, Não concordância com o modelo de boleto de pagamento de impostos)	04
<b>TOTAL</b>	<b>37</b>

Fonte: Dados da pesquisa

Sua representação gráfica se dá:

Gráfico 3 – Principais reclamações



Fonte: Dados da pesquisa

O gráfico acima demonstra que apesar do grande grau de satisfação no atendimento, muitas falhas são recorrentes, como a má postura do servidor durante o atendimento (30%), demora na chamada das senhas (16%), orientações insuficientes ou erradas (14%) e emissão errada de senhas (8%). Tais falhas podem ser corrigidas com treinamento.

Exclusivamente no setor do Autoatendimento Orientado foi aplicada uma folha de verificação de frequência, por turno de atendimento, no período de 22 de novembro à 4 de dezembro de 2013, a fim de aferir sua real demanda. Com o registro foi possível aferir:

Quadro 7 – Setor de atendimento

<b>TURNO</b>	<b>Número de Atendentes</b>	<b>ATENDIMENTOS</b>
Matutino	05	184
Vespertino	02	220
<b>TOTAL</b>	<b>07</b>	<b>404</b>

Fonte: Dados da pesquisa

A partir da exposição da tabela acima percebe-se que no turno da tarde há um registro significativamente maior, apesar do número reduzido de atendentes. Levando-se em consideração que foram 9 dias de verificação pode-se concluir que: no turno da manhã são em média 4,08 atendimento/dia por atendente e no turno da tarde são em média 12,22 atendimentos/dia por atendente.

Com estes registros podemos concluir que no turno da manhã a demanda é menor que pela tarde, logo o turno da tarde precisa de mais atendentes ou não está havendo registro regular dos atendimento por parte dos funcionários.

## **8.2 Discussão dos dados**

Os dados recolhidos da Caixa de Sugestões são divergentes dos recolhidos pelos formulários aplicados pessoalmente. O primeiro revela que dos 26 formulários 11 continham reclamações diretas quanto a postura do atendente, permitindo dizer que 42,3% dos contribuintes estão insatisfeitos com a forma do servidor se comportar durante o atendimento. Já o segundo afirma que em relação à postura dos atendentes, 60% foram avaliados como excelentes e 30% bons, sendo assim 90% dos atendimentos seriam satisfatórios. Vários fatores podem ter levado a este resultado, levando em consideração que o entrevistado pode registrar dados inverídicos em decorrência de se sentirem constrangidos por avaliar um atendente e sofrer retaliação, ou o inverso, na pesquisa eles mentiram por se identificarem e já não acontecendo o mesmo com a Caixa de Sugestões.

Quanto à realização do atendimento em 80% dos casos são conclusivos. Em 73,33% as senhas foram chamadas após a previsão de atendimento, gerando espera, que varia entre 30 e 60 minutos. Houve a detecção de 6,66% de senhas emitidas de forma errada, gerando mais espera e remanejamento de serviço durante o processo de atendimento. Em relação à espera é necessário entender que mesmo que o contribuinte tenha solicitado a senha, por exemplo, às 13:45h e houver atendimento apenas a partir das 15:30h, o período real de espera será contado apenas a partir das 15:30, alvo este de reclamações por parte dos contribuintes, que em geral não aceitam a marcação de senhas por hora marcada. Tais reclamações são frequentes nos 2 últimos dias úteis do mês, período máximo para pagamento de impostos parcelados, aumentando assim a demanda.

A partir da análise dos dados pode-se perceber que o público não está satisfeito com a postura do atendimento do “triador”, assim como dos atendentes dos guichês, pois oferecem respostas desconstruídas ou incompletas, contribuindo para a interrupção do fluxo natural de atendimento, abrindo caminho para a chefia.

A baixa demanda no autoatendimento orientado, no turno da manhã, pode estar ajudando a aumentar a demanda de serviços dos guichês. Vale ressaltar que este tipo de atendimento foi criado para “desafogar” o fluxo do atendimento, pois se há a possibilidade de atender uma demanda de baixa complexidade no autoatendimento, conseqüentemente gera a possibilidade do guichê atender um serviço mais complexo que requer mais tempo para ser concluído.

Em relação aos parâmetros de avaliação do desempenho funcional do setor, percebe-se sua fragilidade pela subjetividade da avaliação que é pautada em “expectativas”, leva-se em consideração que não existe:

- a) Número de atendimento mínimo, para ser considerado satisfatório;
- b) Parâmetro que avalie se o atendente tem domínio dos serviços que presta, pois não necessariamente este procura a chefia para solucionar dúvidas. Possibilitando a oferta de informações erradas, desconstruídas ou insuficientes (dado apontado na pesquisa);
- c) Mensuração padronizada para apontar um bom ou mau desempenho.

Foram percebidos altos índices de insatisfação quanto à postura do atendente, sendo relatados casos de falta de educação, descaso com a solicitação e tratamento ríspido. Em alguns dias as senhas demoram muito para serem chamadas, gerando grandes filas de espera.

O fato de existir a oferta de informações erradas, desconstruídas ou incompletas e reclamação de parte dos atendentes quanto sua postura durante a prestação do serviço, evidencia a não padronização do atendimento.

## **9 PROPOSTA DE MELHORIA PARA O CAC**

Ante a pesquisa realizada a título de sugestão propõe-se para melhoria dos serviços a serem desempenhados no CAC o que segue.

### **9.1 Proposta de treinamento contínuo**

Quanto ao treinamento é necessário rever sua formulação. Como não é possível mudar, no primeiro momento, a orientação nacional de como proceder com a estruturação do evento, a chefia precisa mudar sua forma de lidar com sua elaboração. Propõe-se:

- a) Descentralizar atividades: Organizar um grupo de funcionários para cuidar das questões estruturais de suporte, como: local de realização, materiais a serem utilizados etc.;
- b) Maior regularidade na oferta dos treinamentos;
- c) Oferecer treinamentos que foquem as relações interpessoais, que auxiliem o servidor a entender a necessidade de “bem atender”;
- d) Estruturar a avaliação do treinamento: Com a descentralização das atividades, o tempo que era demandado para a estrutura deve ser alocado para o planejamento da avaliação dos resultados. Deve-se estipular inicialmente: “Onde se quer chegar com o treinamento?”, “Em quanto tempo?” e principalmente “Quais meios utilizar para aferir os resultados”.

### **9.2 Proposta de avaliação por objetivos**

Em meio a tantas avaliações subjetivas (com base em expectativas), traçar objetivos apresenta-se como a forma mais prática e eficaz de mensuração.

O cumprimento das propostas seria o alcance de um “Padrão de Qualidade” estabelecido pelo próprio setor. Propõe-se:

- a) Planejamento anual de objetivos do setor, de forma mapeada, abordando os mesmos subsetores do projeto inicial;

- b) Deve-se mensurar um número máximo aceitável de reclamações;
- c) Mensurar um número ideal de serviços no Autoatendimento Orientado;

### **9.3 Proposta de controle contínuo**

Ter ideia exata das atividades realizadas e sua forma de execução ajudaria a chefia a ter uma melhor visão dos processos, levando ao conhecimento das falhas, ajudando futuramente a traçar acertos. Propõe-se:

- a) Acompanhamento e controle do Fluxograma de Atendimento Ideal, evitando interferências no atendimento;
- b) Controle do cumprimento das metas e objetivos do planejamento anual do setor;
- c) Avaliação contínua por parte dos contribuintes em relação ao atendimento e serviços prestados. Levando assim à manutenção da Qualidade do Atendimento e melhoria contínua dos processos.

## 10 CONCLUSÃO

A partir do exposto na presente pesquisa, concluiu-se que a gestão de pessoas no setor público é de fato um desafio a ser conquistado. Muitos são os obstáculos encontrados pelo gestor, para atingir um equilíbrio no desempenho de suas atividades e setor por ele dirigido.

Os objetivos da pesquisa foram alcançados, pois durante o período de pesquisa entre janeiro e novembro de 2013 no CAC São Luís foi possível traçar o perfil dos contribuintes que buscam atendimento, sua percepção quanto à realidade do setor e o comportamento dos servidores durante a prestação do serviço.

A pesquisa demonstra que os contribuintes são na maioria homens, com idade entre 21 e 65 anos. Há um bom índice de qualidade de prestação de serviços percebida, porém com observações relevantes quanto à postura dos atendentes e qualidade das informações prestadas.

Durante a execução do projeto estudado no presente trabalho, foi percebido que o setor do Autoatendimento orientado teve um aumento significativo na quantidade de atendimentos, porém é necessária a ampliação do quadro de atendentes no período da tarde. Estas são falhas que podem ser corrigidas perante treinamentos contínuos que visem o desenvolvimento do pessoal e contratação de novos atendentes.

Percebe-se que o CAC não possui um padrão de atendimento e precisa se adequar, pois a não padronização é sensível ao público. O processo de retroalimentação do conhecimento do servidor será percebido mediante a sua participação em capacitações sistemáticas

Critérios palpáveis de avaliação de desempenho, que deixem de lado a subjetividade das avaliações são um ponto chave para o controle real do fluxo de trabalho de forma contínua.

Sugere-se que novos estudos sejam realizados futuramente no setor, de forma descentralizada, a fim de estudar cada subsetor do CAC abordando todos os seus aspectos e peculiaridades. Desta forma juntamente com o projeto e pesquisa já realizados será possível ter uma visão mais completa da realidade. Especialmente no que tange os treinamentos oferecidos, para que seja possível diagnosticar mais detalhadamente suas falhas.

Espera-se que as sugestões apontadas neste trabalho sejam atendidas pela chefia do CAC, de forma experimental, a fim de analisar, com embasamento na observação da prática, se as sugestões são rentáveis e suficientes para melhorar o atendimento no setor.

## REFERÊNCIAS

ALVESSON, Mats. Beyond neopositivism, romanticism, and localists: a reflexive approach to interviews in organizational research. **Academy of Management Review**, v. 28, n. 1, p. 13-33, 2003b.

ALVESSON, Mats. Methodology for Close up Studies: Struggling with Closeness and Closure. **Higher Education**, v. 46, n. 2, p. 167-193, set. 2003a.

BOOG, G. G.; BOOG, M. T. (Coord.) **Manual de treinamento e desenvolvimento: processos e operações**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.

BRASIL, Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 fev. 1967.

BRASIL. Código Penal. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Vade mecum**. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168 p. (Série Legislação Brasileira).

BRASIL. Lei n. 11.784, de 22 de setembro de 2008. Dispõe sobre a reestruturação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2 out. 2008.

CAETANO, A. **Avaliação de desempenho**: o essencial que avaliadores e avaliados precisam de saber. Lisboa: Livros Horizonte, 2008.

CAMARA, P.; GUERRA, P.; RODRIGUES, J. **Novo Humanator**. Lisboa: Dom Quixote, 2007.

CAMÕES, Marizaura Reis de Souza; PANTOJA, Maria Julia; BERGUE, Sandro (Org.). **Gestão de pessoas**: bases teóricas e experiências no setor público. Brasília, DF: ENAP, 2010.

CARTILHA: Treinamento básico para o serviço de Autoatendimento. [S.l.]: Receita Federal, 2012.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração de recursos humanos**: Fundamentos básicos. 6. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas**: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 824-74, set./out. 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanela. **Direito Administrativo**. São Paulo: Jurídico Atlas, 2003

FERNANDES, A. Avaliação de desempenho por objetivos. **Recursos Humanos Magazine**, jan./fev. 2007.

FERREIRA, Lucio Almirão. **Gestão de pessoas na Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro**. 2009. 87 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2009.

FIDELIS, Gilson José; BANOVA, Márcia Regina Banov. **Gestão de recursos humanos: tradicional e estratégica**. São Paulo: Érica Ltda, 2012.

FRANCISCO FILHO, Geraldo; SILVA, Fábio Gomes. **Teorias da administração geral**. São Paulo: Editora Alínea, 2006.

FREITAS, Daciana Almeida. A administração pública gerencial: histórico e aspectos principiológicos. **JurisWay**, 17 maio 2011. Disponível em: <<http://www.jurisway.org.br/>>. Acesso em: 6 nov. 2013.

GEMELLI, Inês Maria Picoli; FILIPPIM, Eliane Salette. Gestão de pessoas na administração pública: o desafio dos municípios. **RACE - Revista de Administração, Contabilidade e Economia**, v. 12, n. 2, jul./dez. 2013.

LOUREIRO, Ana Rita de Almeida Loureiro. **Definição, caracterização e implementação de um modelo de gestão de desempenho**. Lisboa: [S.n.], 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2008.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2005

ORGANOGRAMA da Receita Federal do Brasil. 2013. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

QUADRO Geral das Unidades Descentralizadas. 2013. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

RECEITA Federal. 2013. Disponível em: <[www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br/)>. Acesso em: 29 nov. 2013.

RIBAS, Andréia; DURAN, Cristiana. **Gestão de pessoas nas organizações**. [S.l.:s.n.], [20--?]. Disponível em: <<http://impcursos.com.br/>>. Acesso em: 22 nov. 2013.

SABACK, Maria Fernanda de Almeida. **Gestão de pessoas na administração pública: elementos que impactam no desempenho do servidor público da câmara dos deputados**. Brasília, DF: CEFOR, 2010.

SEBRAE. **Ferramenta 5W2H**. 2008. Disponível em: <[http://www.sebra.com.br](http://www.sebra.com.br/)>. Acesso em: 5 nov. 2013.

TENÓRIO, F. G; SARAVIA, E. J. **Esforços sobre gestão pública e gestão social**. In: MARTINS, P. E.; PIERANTI, O. P. Estados e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

VASSALLO, C. Um negócio bom para os dois. **Exame**, v. 38, n. 18, p.24-30, 2004.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Brasília, DF: UNB, 1999.

XAVIER, Ricardo. **Gestão de pessoas na prática**. São Paulo: Editora Gente, 2006.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZAVAGLIA, Tércia. **Gestão de pessoas, desafios, tendências e expectativas**. Campinas: Editora Alínea, 2006.

## **APÊNDICES**

**APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO COM CONTRIBUINTES**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO  
THEMIS RAQUEL DE JESUS DE OLIVEIRA

## APLICAÇÃO DE PESQUISA PARA FINS MONOGRÁFICOS

## PESQUISA DE OPINIÃO

- 1) Sua solicitação de serviço foi atendida?  
( ) Sim ( ) Não
  
- 2) Sua senha demorou para ser chamada?  
( ) Sim Quanto tempo?\_\_\_\_\_ ( ) Não
  
- 3) Sua senha foi emitida corretamente?  
( ) Sim ( ) Não
  
- 4) Qual serviço foi solicitado?  
\_\_\_\_\_
  
- 5) Como foi a postura do atendente? Comente.  
( ) Regular ( ) Boa ( ) Excelente ( ) Péssima  
\_\_\_\_\_
  
- 6) Você gostaria de sugerir melhorias para o setor?  
\_\_\_\_\_

---

Caso queira se identificar

Nome: \_\_\_\_\_

Idade: \_\_\_\_\_

Sexo \_\_\_\_\_

## **ANEXOS**



## ANEXO A – FOLHA DE SUGESTÃO

# SUGESTÕES

Coloque aqui suas críticas, opiniões e sugestões para melhorar nosso atendimento

**ANEXO B – AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA DE CAMPO****Receita Federal**

Rua Osvaldo Cruz, nº 161, Canto Fabril  
São Luis – MA  
(98)32187017

**AUTORIZAÇÃO**

Eu Antônio Augusto Simas Neto, Delegado da Receita Federal do Brasil em São Luis 3ª Região Fiscal, autorizo Themis Raquel de Jesus de Oliveira, estudante da Universidade Federal do Maranhão, a realizar pesquisa de campo na Receita Federal em São Luis, a fim de elaborar seu Trabalho de Conclusão de Curso / MONOGRAFIA cujo tema é: GESTÃO DE PESSOAS EM ÓRGÃOS PÚBLICOS: Um estudo de caso no Ministério da Fazenda/Receita Federal – 3ª Região – São Luis. Onde ao fim será apresentado aos educadores através do projeto a importância do atendimento ao público no setor público.

OBS: Não poderão ser coletados nem divulgados dados Econômico-Fiscais de Pessoas Físicas e Jurídicas, em razão do sigilo das informações, protegidas por Norma Constitucional

São Luis – MA, 26 de julho de 2013.



---

Antônio Augusto Simas Neto  
Delegado da Receita Federal do Brasil em São Luis