

UNIVERSIDADE FEDERAL SÃO JOÃO DEL-REI
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

WILKER RICARDO FALEIROS

**PLANO DE CARREIRA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE
SÃO PAULO**

SÃO JOÃO DEL-REI
2018

WILKER RICARDO FALEIROS

**PLANO DE CARREIRA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE
SÃO PAULO**

Monografia apresentada à Universidade Federal São João del-Rei como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Marco Antônio Catussi Paschoalotto.

SÃO JOÃO DEL-REI
2018

WILKER RICARDO FALEIROS

**PLANO DE CARREIRA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE
SÃO PAULO**

Monografia apresentada à Universidade Federal São João del-Rei como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Marco Antônio Catussi Paschoalotto.

Aprovada:

Membro da banca

Membro da banca

Orientador

RESUMO

Partindo do pressuposto de que o desenvolvimento do indivíduo em uma organização, bem como sua capacidade de assumir responsabilidades e desempenhar com êxito suas atribuições depende diretamente de sua motivação e satisfação em relação ao trabalho que executa, entendemos que um plano de carreira bem elaborado funciona como uma ferramenta administrativa indispensável para a retenção de talentos, além de alinhar as expectativas de evolução profissional aos objetivos organizacionais. Desse modo, o objetivo da presente pesquisa foi o de analisar a correlação entre planos de carreiras deficitários, especificamente no âmbito do funcionalismo público do Estado de São Paulo, aos altos índices de rotatividade e evasão nessa instância do serviço público. Para tanto, utilizou-se da pesquisa documental para o levantamento de dados, onde analisou-se os atuais planos de carreiras dos servidores públicos do Estado de São Paulo, bem como da pesquisa bibliográfica para a composição do referencial teórico. Os resultados obtidos apontam para a relação direta entre a manutenção de bons profissionais, que estejam motivados, e a implantação de uma política de remuneração e planos de carreiras eficientes.

Palavras-chave: planos de carreiras. funcionalismo público. motivação no trabalho. satisfação no trabalho.

ABSTRACT

Assuming that the development of the individual in an organization, as well as his ability to take responsibility and successfully perform his duties depends directly on his motivation and satisfaction with the work he performs, we understand that a well-developed career plan works as an indispensable administrative tool for the retention of talent, in addition to aligning the expectations of professional evolution with the organizational objectives. Therefore, the objective of the present research was to analyze the correlation between deficit career plans, specifically within the scope of the public service of the State of São Paulo, to the high rates of turnover and evasion in this instance of the public service. For this purpose, we used the documentary research for the data collection, where we analyzed the current career plans of the public servants of the State of São Paulo, as well as the bibliographical research for the composition of the theoretical reference. The results obtained point to the direct relationship between the maintenance of good professionals, who are motivated, and the implementation of a remuneration policy and efficient career plans.

Key-words: career plans. public service. work motivation. work satisfaction.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 Leis Complementares que regem os Planos de Carreira.....	28
Tabela 2 Piso Salarial no âmbito da Administração Pública Direta e Autarquias	32
Tabela 3 Teto Salarial no âmbito da Administração Pública Direta e Autarquias	32
Tabela 4 Teto Salarial no âmbito da Administração Pública Direta e Autarquias	32

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Etapas da pesquisa	26
-----------------------------------	----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
1.1 Justificativa	9
1.2 Problema de pesquisa	9
1.3 Hipótese do problema de pesquisa	9
2 OBJETIVOS	11
2.1 Objetivo geral	11
2.2 Objetivos específicos	11
3 REFERENCIAL TEÓRICO	12
3.1 Motivação e Satisfação Profissional	12
3.1.1 <i>Teoria da Hierarquia das Necessidades Humanas</i>	13
3.1.2 <i>Teoria X e Teoria Y</i>	14
3.1.3 <i>Teoria da Motivação-Higiene</i>	15
3.1.4 <i>Teoria da Satisfação de Locke</i>	15
3.2 Os Planos de Carreiras, Cargos e Salários na Administração Pública	16
3.2.1 <i>Planos de Carreiras, Cargos e Salários: principais aspectos</i>	18
3.2.2 <i>Cargos e funções</i>	19
3.2.3 <i>Jornadas de trabalho</i>	19
3.2.4 <i>Estrutura da Carreira</i>	19
3.2.5 <i>Avaliação de desempenho</i>	20
3.2.6 <i>A importância dos Planos de Carreira</i>	20
3.3 Funcionalismo público no Estado de São Paulo	21
3.4 Evasão e permanência no serviço público	21
4 METODOLOGIA	25
5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	27
5.1 Planos de carreiras dos servidores públicos do Estado de São Paulo	27
5.2 Piso e Teto Salarial	31
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	34
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	35

1 INTRODUÇÃO

O tema delimitado para presente pesquisa trata do Plano de Carreira na Administração Pública com foco no funcionalismo público do Estado de São Paulo, analisando a causalidade entre satisfação e motivação profissional e a deficiência nos atuais Planos de Carreira, traçando uma relação entre estes e a manutenção do servidor público na função, buscando, desse modo, compreender as principais causas da evasão no serviço público do estado.

Posto que o desenvolvimento do indivíduo no âmbito organizacional está vinculado à sua capacidade de assumir responsabilidades, compreende-se que a carreira é um caminho em constante construção e evolução, caracterizando-se em um processo de interação entre funcionário e organização para atender objetivos, interesses e necessidades de ambas as partes, desse modo, o plano de carreira, enquanto instrumento institucional, reconhece os recursos humanos como o maior patrimônio da organização, instituição ou empresa.

Segundo essa perspectiva, um plano de carreira bem elaborado funciona como uma importante ferramenta para retenção de talentos, uma vez que desperta no indivíduo a expectativa de desenvolvimento e evolução profissional. Funcionários desmotivados refletem o mau desempenho funcional, os fatores que desmotivam um funcionário podem ser intrínsecos (natureza do trabalho e sua relevância social, acomodação e estrutura física disponíveis) e/ou extrínsecos (remuneração, que está diretamente relacionada à evasão).

Nesse sentido, as vantagens de um plano de remuneração estabelecido pela organização se estendem para além da motivação, abrangem também, por parte do trabalhador, o sentimento de segurança profissional, satisfação e maior comprometimento na execução de suas designações. Salários justos, benefícios e possibilidades de crescimento na carreira são o cerne do “progresso” de uma organização/instituição, constituindo-se em principal fator de recrutamento e retenção de capital humano. Desse modo, um plano de carreira que oferece evolução profissional e remuneração justa resulta para a organização/instituição em uma menor rotatividade e melhor cumprimento dos objetivos.

No tocante à administração pública, são muitas as dificuldades enfrentadas na gestão de pessoas, tais como a falta de recursos financeiros, a falta ou a má elaboração de um plano de carreira, salários não atrativos, ausência de estímulo e conseqüente desmotivação. Quanto ao nosso objeto de estudo, os Planos de Carreira do funcionalismo público do Estado de São Paulo, relacionaremos a precariedade em sua elaboração, suas carências funcionais aos altos índices de evasão e rotatividade.

1.1 Justificativa

A preocupação com o grau de satisfação dos funcionários, com o índice de rotatividade e evasão de profissionais está presente em qualquer organização, seja ela pública ou privada. A rotatividade não é necessariamente ruim, no entanto, quando ela se torna majoritariamente voluntária e, desse modo, evitável, as organizações incorrem em problemáticas que afetam sua produtividade.

Nos interessa, para o presente estudo, a verificação de fatores motivacionais que afetam a retenção e satisfação do servidor público, uma análise relevante no âmbito da administração pública contemporânea em face à crescente evasão e insatisfação profissional observadas em diferentes carreiras públicas na realidade brasileira.

Entender fatores que explicam a evasão e satisfação na carreira pública é extremamente relevante para a formulação e implementação de políticas de gestão mais eficazes, no caso específico dos planos de carreira do funcionalismo público do Estado de São Paulo, a análise de suas premissas nos abrirá espaço no campo de estudos ligados às políticas de gestão pública e sua relação com a satisfação profissional.

1.2 Problema de pesquisa

Qual a eficácia dos atuais planos de carreira do funcionalismo público do Estado de São Paulo? A partir da análise de suas carências é possível propor soluções para as problemáticas de insatisfação e motivação profissionais e alto índice de rotatividade nas funções desempenhadas pelos servidores públicos?

1.3 Hipótese do problema de pesquisa

Compreende-se que um plano de carreira eficaz tem como consequência um servidor satisfeito e comprometido com a qualidade dos serviços prestados. Sendo assim, o crescimento profissional, a renumeração e a valorização têm relação direta com o desempenho do indivíduo em uma organização.

Desse modo, o objetivo de um plano de carreira deve ser o de atrair, motivar e reter talentos que sejam capazes de atribuir o nível de qualidade dos serviços prestados por uma organização. Assim, ele reconhece que os recursos humanos são o maior patrimônio de uma

instituição (seja ela pública ou privada) e determina o alinhamento entre as competências e as exigências organizacionais.

2 OBJETIVOS

2.1 Objetivo geral

Analisar a relação causal entre a satisfação e a motivação profissional e as deficiências presentes nos planos de carreira do funcionalismo público do Estado de São Paulo.

2.2 Objetivos específicos

Relacionar a insatisfação dos funcionários com o plano de carreira atual e mostrar que um plano de carreira elaborado e pensado nas necessidades reais do funcionário pode motivá-lo e satisfazê-lo em sua carreira/profissão. Comprovar a relação direta entre a satisfação do profissional e a qualidade do serviço prestado por uma instituição pública.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Motivação e Satisfação Profissional

Os fatores motivacionais que afetam a retenção e a satisfação de funcionários públicos é uma questão relevante para a administração pública brasileira contemporânea, uma vez que problemas de evasão e insatisfação profissional tem sido observados em diversas carreiras públicas no país. Compreender esses fatores se constitui em um importante passo para a formulação e implementação de políticas eficazes de gestão das carreiras públicas no Brasil.

É importante salientar que não há uma teoria única que abranja a grande variedade de comportamentos presentes nas organizações, assim como definir o que é motivação no trabalho não é uma tarefa simples. Todavia, as correntes teóricas da motivação nas organizações podem ser classificadas em dois grandes grupos: teoria das necessidades humanas e teorias cognitivas, sendo as primeiras responsáveis por enfatizar a satisfação das necessidades dos indivíduos e as teorias cognitivas tendo como enfoque o processo cognitivo pelo qual os indivíduos criam prioridades em função de suas necessidades motivacionais. (KLEIN, 2016).

Os estudos em comportamento organizacional no setor público categorizam os fatores motivacionais em intrínsecos e extrínsecos, sendo dessa forma definidos:

[...] a noção de fator de motivação: direcionadores do comportamento do indivíduo, intrínsecos à natureza do seu trabalho (fatores motivacionais intrínsecos), ou extrínsecos ao trabalho, relacionados às condições do ambiente (fatores motivacionais extrínsecos). A motivação intrínseca seria mais genuína, pois deriva da energia motivacional e dos aspectos simbólicos diretamente atrelados à própria realização do trabalho. (KLEIN, 2016, p. 19).

As análises sobre motivação no trabalho devem considerar as especificidades dos diferentes ambientes organizacionais. Posto isso, é fundamental que se compreendam quais são as particularidades da administração pública. Dentre os debates acerca das diferenças motivacionais entre funcionários do setor público e do setor privado está a questão que se refere ao peso que fatores motivacionais extrínsecos têm sobre a motivação de funcionários públicos. Desse modo:

Para muitos autores, os servidores públicos são fortemente motivados por dimensões intrínsecas, ou simbólicas do trabalho, tais como altruísmo, comportamento pró-social, lealdade e prazer com o trabalho, comprometimento com objetivos institucionais, senso de dever, de autonomia e responsabilidade de servir à sociedade e ao interesse público. Fatores motivacionais extrínsecos como altos salários e

benefícios seriam menos importantes para servidores públicos em comparação aos profissionais do setor privado. (KLEIN, 2016, p. 20).

Apesar de as evidências de diferenças motivacionais nos setores público e privado sugerirem que no setor público o trabalho seria intrinsecamente mais recompensador e menos sensível a fatores motivacionais financeiros, o autor pontua que não se pode perder de vista que tanto fatores intrínsecos quanto extrínsecos influenciam a motivação dos funcionários em ambos setores. Portanto, a análise dos pesos de cada um desses fatores, caso a caso, é que irá indicar o impacto potencial que determinadas práticas gerenciais têm sobre o desempenho profissional.

Apesar de já se ter diversas considerações sobre a temática da satisfação no trabalho, tal conceito ainda se apresenta com uma definição em aberto, não havendo consenso sobre conceitos e teorias ou modelos teóricos de satisfação no trabalho, uma vez que os estudos sistematizados sobre o tema ainda são relativamente recentes, tendo se iniciado na década de 1930. (MARTINEZ; PARAGUAY, 2003).

O problema pode ser explicado quando compreendemos que satisfação no trabalho é um fenômeno complexo e de difícil definição. Uma parte dessa dificuldade decorre de a satisfação no trabalho ser um estado subjetivo, influenciável por forças internas e externas ao ambiente de trabalho. Outro aspecto que dificulta a definição de motivação no trabalho é a confusão entre os termos “motivação” e “satisfação”, segundo Martinez e Paraguay (2003, p. 60), “a motivação manifesta a tensão gerada por uma necessidade e satisfação expressa a sensação de atendimento da necessidade”.

Satisfação e insatisfação no trabalho são considerados como dois extremos de um mesmo fenômeno, sendo frequentes os estudos que adotam uma medida de satisfação por meio de escalas que vão de um extremo de “muito satisfeito” até o extremo oposto de “muito insatisfeito”. Outros autores classificam satisfação e insatisfação como fenômenos distintos, de natureza diversa, sendo a insatisfação determinada pela carência dos fatores extrínsecos ao trabalho (remuneração, supervisão, ambiente de trabalho) e a satisfação é determinada pelos fatores intrínsecos ao trabalho ou “fatores motivadores”, relacionados à natureza do trabalho e aos desafios das tarefas. (MARTINEZ; PARAGUAY, 2003).

Os estudos sobre o tema vêm sendo desenvolvidos utilizando diferentes referenciais teóricos, desse modo, considera-se relevante expor uma breve apresentação de algumas das teorias mais utilizadas, ilustrando as principais características dos modelos ou teorias.

3.1.1 Teoria da Hierarquia das Necessidades Humanas

Foi desenvolvida pelo psicólogo americano Abraham Maslow na década de 1940. Defende que o indivíduo é motivado segundo suas necessidades, sendo estas classificadas em grau de importância, onde as fisiológicas são necessidades iniciais e prioritárias e as de realização pessoal são as necessidades finais. Na forma de pirâmide, as necessidades humanas foram por hierarquizadas por Maslow em cinco níveis ascendentes:

(1) Necessidades fisiológicas – relacionadas à sobrevivência e à homeostase do organismo; (2) necessidades de segurança – relacionadas à segurança tanto física como emocional, familiar e social; (3) necessidades sociais – representadas pelo desejo de interagir socialmente, ser estimado e aceito, de pertencer a um grupo, necessidades de amizade e de amor; (4) necessidade de estima – diz respeito à necessidade do indivíduo em manter a auto-estima e ter a estima de outros, de desenvolver sentimentos de confiança, valor, capacidade, poder, prestígio, de ser útil e necessário e (5) necessidades de auto-realização (ou auto-atualização) – dizem respeito ao auto-desenvolvimento e à tendência dos indivíduos em tornar reais seus potenciais. (MARTINEZ; PARAGUAY, 2003, p. 62).

Apesar de apresentar as necessidades humanas em níveis hierárquicos, essa separação não ocorre de maneira necessariamente rígida, podendo as necessidades mais elevadas surgirem antes de as mais básicas serem completamente satisfeitas, ocorrendo, desse modo, de maneira interdependente. O modelo teórico de Maslow é importante para compreender e explicar o comportamento das pessoas em situação de trabalho, especialmente, em termos de satisfação, pois enfatiza a tendência humana de progredir e ultrapassar os níveis da escala de necessidades. (MARTINEZ; PARAGUAY, 2003).

3.1.2 Teoria X e Teoria Y

São teorias complementares criadas por Douglas McGregor, visam nortear as relações entre empresas e seus trabalhadores. Na década de 1960, McGregor apresentou a Teoria X, segundo a qual o homem é considerado um ser indolente, passivo, irresponsável e resistente a inovações. Diante dessas características, a hierarquia é necessária e a administração deve organizar e controlar os empregados. Na visão da Teoria X, satisfação no trabalho é decorrente das recompensas financeiras.

Observando a falta de consistência e a inadequação da Teoria X, McGregor formula a Teoria Y, na qual as causas da indolência e falta de responsabilidade devem ser procuradas nos métodos da organização e controle do trabalho. O princípio fundamental dessa teoria é a integração entre os objetivos individuais e organizacionais, assim, dependendo de condições evitáveis, o trabalho pode ser fonte de satisfação e será feito voluntariamente, ou fonte de

castigo e, se possível, será evitado. A Teoria Y avança em relação às anteriores ao contemplar aspectos da organização do trabalho como elementos determinantes das relações homem-trabalho. (MARTINEZ; PARAGUAY, 2003).

3.1.3 Teoria da Motivação-Higiene

Elaborada em 1959 por Frederick Herzberg, o modelo proposto pela teoria compreende satisfação e insatisfação como fenômenos de natureza distinta. A insatisfação seria determinada pela carência de “fatores de higiene” que são aqueles relacionados à remuneração, supervisão, ambiente de trabalho, políticas da empresa, condições de trabalho e relações interpessoais. Por serem externos ao indivíduo são chamados de fatores extrínsecos. Já os fatores intrínsecos são assim definidos:

A satisfação seria determinada pela existência de “fatores motivadores” considerados eficazes na motivação dos indivíduos para um esforço e desempenho superior e compreendem realização, reconhecimento, conteúdo do trabalho, responsabilidade e crescimento profissional. São denominados de fatores intrínsecos por estarem relacionados ao desenvolvimento pessoal. (MARTINEZ; PARAGUAY, 2003, p. 63).

Mesmo sendo utilizada de maneira ampla, a Teoria da Motivação-Higiene de Herzberg recebeu críticas e relação à sua falta de consistência empírica, quanto à divisão dos aspectos como intrínsecos ou extrínsecos. Estudos realizados por autores como Locke identificaram aspectos classificados por Herzberg como motivadores e outros classificados como de higiene, “como responsáveis tanto pela satisfação como pela insatisfação no trabalho, ou seja, que a mesma classe de eventos é responsável tanto por satisfação como por insatisfação”. (MARTINEZ; PARAGUAY, 2003, p. 63).

Outro aspecto apontado nas críticas à teoria de Herzberg é que o mesmo não considera a existência de diferença entre empregados no relato das fontes de satisfação e insatisfação no trabalho, desse modo, ele estaria desconsiderando os diferentes valores presentes entre os indivíduos e tais valores são relevantes quando se avalia as fontes de satisfação e insatisfação.

3.1.4 Teoria da Satisfação de Locke

O modelo concebido por Locke nos anos finais da década de 1960 tem como fundamento a concomitância dos “valores” (importância atribuída à meta a se alcançar) e das “metas” (objetivo almejado), esses seriam os impulsores que levam o indivíduo a agir

(desempenho), obtendo resultados (satisfação) que irão servir como *feedback* (reforço) para a atribuição dos valores. (MARTINEZ; PARAGUAY, 2003).

Segundo Marqueze e Moreno (2005):

Locke (1969) define satisfação no trabalho como resultado da avaliação que o trabalhador tem sobre o seu trabalho ou a realização de seus valores por meio dessa atividade, sendo uma emoção positiva de bem-estar. Vale ressaltar que esse autor difere valores de necessidades, em que necessidades referem-se à sobrevivência e ao bem-estar do indivíduo, sendo essas inatas e comuns a todos, e os valores são diferentes de pessoa para pessoa, pois vai ao encontro do que o indivíduo deseja ou percebe como benefício. (MARQUEZE; MORENO, 2005, p. 70-71).

Desse modo, a obtenção de valores importantes está associada com um nível alto de satisfação, quando o indivíduo obtém valores sem importância ou também valores com características de desvalorização, caracteriza-se a insatisfação. Partindo desse pressuposto, Locke considera a satisfação no trabalho como a relação entre o que o indivíduo quer de seu trabalho e o que ele observa que está obtendo. Sendo assim, a satisfação e a insatisfação no trabalho não são fenômenos distintos, mas situações opostas de um mesmo fenômeno, ou seja, um estado emocional que se manifesta na forma de prazer (satisfação) ou sofrimento (insatisfação). (MARTINEZ; PARAGUAY, 2003).

3.2 Os Planos de Carreiras, Cargos e Salários na Administração Pública

As organizações que possuem um plano de carreira ou plano de cargos e salários e possuem políticas estruturadas de gestão de pessoas adotam, em número crescente, essa política administrativa. A partir disso, duas opções se apresentam aos profissionais: traçar o seu plano de carreira individual ou deixar a organização gerenciar seu plano de carreira (o que caracterizaria uma perspectiva tradicional). Segundo Stefano, Uemura e Verri (2013):

Os planos de carreira receberam destaque após a Segunda Guerra Mundial, nas empresas multinacionais como as montadoras de automóveis, empresas alimentícias e nas organizações públicas, tendo como base a Escola de Administração Científica, a partir do estabelecimento de cargos ligados aos postos de trabalho e do sistema de diferenciação entre eles. Importante ressaltar que os profissionais que ocupavam postos de trabalho na época eram pessoas extremamente práticas e racionais. (STEFANO; UEMURA; VERRI, 2013, p. 63).

Identifica-se que nesse contexto os planos de carreira eram quase exclusivamente de responsabilidade das organizações, perspectiva que vem se modernizando de maneira que as pessoas ficam a cargo de gerenciar seu próprio plano de carreira, especialmente no setor privado. As ferramentas administrativas utilizadas pelas organizações como auxiliares na

gestão estratégica de pessoas são geralmente o diferencial competitivo que servem como um destaque no mercado, contudo, a visão de cargo, carreiras e salários é percebida de diferentes maneiras pelos trabalhadores. (STEFANO; UEMURA; VERRI, 2013).

Os Planos de Carreiras, Cargos e Salários (PCCS) são importantes instrumentos gerenciais quando se trata de remuneração e carreira profissional dentro de uma administração/organização. O PCCS também compõe o quadro de elementos que permitem aos servidores públicos enxergarem a trajetória que têm pela frente, especificamente na administração pública, possibilitando aos profissionais do serviço público definir e planejar expectativas profissionais e de vida. (DOMINGUES; LADOSKY, 2007). Desse modo:

O PCCS tem sido por longo tempo o paradigma da gestão de Recursos Humanos – RH em determinados tipos de empresas, principalmente em grandes corporações, que atuam no mercado em condições de oligopólio; em empresas estatais e no serviço público. Nesses casos, de modo geral, há um mercado de trabalho estável, no qual o núcleo operacional do quadro de empregados permanece nas empresas por longo tempo, gerando fortes expectativas para os trabalhadores quanto às possibilidades de evolução profissional e salarial dentro das organizações. (DOMINGUES; LADOSKY, 2007, p. 19).

Pode-se observar uma particularidade na administração pública quanto ao Plano de Carreira, Cargos e Salários. Nessa instância o PCCS é definido como um conjunto de regras e normas, dispostas e regulamentadas por leis, decretos e portarias, que estabelecem os mecanismos que serão utilizados na gestão dos funcionários no serviço público, bem como das relações no trabalho. Vale ressaltar que as disposições e regulamentações não se encontram em uma única lei, o que dificulta, por vezes, a consolidação de uma visão de totalidade acerca das relações de gestão de pessoal na administração pública.

Adotar um esquema regulador para a administração de carreiras, cargos e salários tem suas vantagens, pois, com isso é possível: garantir definições básicas e determinar concepções e tendências nas políticas de gestão pública; estabelecer um equilíbrio interno ao fornecer aos servidores/funcionários uma resposta à demanda por transparência e critérios de equidade na ascensão funcional e salarial e, ainda, alcançar um equilíbrio externo se adequando ao mercado, balizando a remuneração pelos cargos, o que viabiliza a comparação com outras instituições (especialmente as correlatas). (DOMINGUES; LADOSKY, 2007).

Debates e discussões acerca dos Planos de Carreiras, Cargos e Salários é o que possibilita a valorização do profissional. Segundo Domingues e Ladosky (2007, p. 20), nos últimos anos novos fatores consolidaram o interesse do movimento sindical em negociar os planos de carreira, a intenção é preservar e aprimorar a curva salarial de modo a “garantir a valorização relativa que separa os diversos cargos de tal forma que a renegociação dos pisos

salariais de uma categoria implique consequente alteração de todos os salários da empresa/administração”, o que se caracteriza como um requisito indispensável para a valorização crescente e permanente dos funcionalismo público.

Do ponto de vista empresarial, a constituição de Planos de Carreiras, Cargos e Salários (efetuada mediante programas específicos) é uma importante estratégia para potencializar a cooptação e retenção de “talentos”, criando políticas que harmonizem os interesses da empresa/instituição e os interesses dos empregados. Tal estratégia inclui valorização e reconhecimento salarial e não salarial, estabelecendo remuneração fixa e variável, programas de qualificação e formação profissional e concessão de benefícios, visando manter e ampliar o poder de concorrência da empresa frente ao mercado.

Atualmente, o modelo de gestão mais adotado pelas empresas e pelo Estado é o modelo de competências. A partir desse, constitui-se uma visão de que o “capital humano” deve ser constantemente atualizado para acompanhar as mudanças tecnológicas e de mercado, o que garante vantagens competitivas numa economia “internacionalizada, fortemente concorrencial e oligopolista”. Para tanto o mesmo capital humano deve ser constantemente mobilizado em prol dos interesses da empresa ou administrações públicas, o que leva essas instituições/organizações a adotar o modelo de gestão de competências como instrumento regulador das relações capital-trabalho. (DOMINGUES; LADOSKY, 2007).

3.2.1 Planos de Carreiras, Cargos e Salários: principais aspectos

A elaboração dos Planos de Carreiras, Cargos e Salários geralmente é feita por meio de programas específicos que têm como objetivo a definição das atribuições, responsabilidades e especificações de cada cargo. A implementação de um programa de PCCS exige a participação de uma equipe que se responsabilizará por estruturar os critérios que serão adotados pela organização/instituição, podendo ser formada internamente ou contratada por uma assessoria externa especializada.

Considera-se importante a definição conceitual de tarefa, função e cargo. Sobre o tema diversos autores convergem para a ideia de que tarefa é um conjunto de elementos que requer o esforço humano para um determinado fim, quando há acúmulo de tarefas em volume suficiente que exija o emprego de um trabalhador, surge o conceito de função. Segundo Domingues e Ladosky (2007, p. 24) “a função seria um agregado de deveres, tarefas e responsabilidades que requerem os serviços de um indivíduo”. Assim, na administração pública, a função pode ser denominada atribuição.

Quando há um conjunto de funções similares, surge a noção de cargo. Para Domingues e Ladosky (2007:

Na administração pública, o cargo, além de sua caracterização técnica, tem em si uma definição jurídica. Isto significa que os postos de trabalho correspondentes aos cargos são criados por lei. Os cargos são criados em quantidade determinada, com denominação e estipêndio próprios, aos quais corresponde um conjunto de atribuições e responsabilidades, cometidas a seu titular – ou seja, àquele que foi empossado no cargo. Os cargos públicos são, na maioria, de provimento efetivo e acessados exclusivamente mediante concurso público. Existem também cargos públicos comissionados, cujo acesso se dá conforme a lei, mediante livre nomeação (contratação) e exoneração (demissão) por parte do Estado. (DOMINGUES; LADOSKY, 2007, p. 24).

O processo de criação dos Planos de Carreiras, Cargos e Salários devem levar em consideração em seus debates alguns aspectos. A seguir será apresentada uma série de itens que merecem destaque.

3.2.2 Cargos e funções

É importante definir os critérios de análise e o perfil dos cargos já existentes, bem como os cargos e funções que irão compor as carreiras na administração pública. Além de descrever claramente as atribuições de cada cargo e função, é preciso montar tabelas de lotação que quantifiquem os cargos disponíveis para cada carreira. (DOMINGUES; LADOSKY, 2007).

3.2.3 Jornadas de trabalho

Quanto a este item é preciso definir as jornadas básicas e especiais de cada carreira; os cargos com direito à jornada especial; as regras de migração de uma jornada para a outra e os parâmetros para diferenciações salariais entre jornadas. (DOMINGUES; LADOSKY, 2007).

3.2.4 Estrutura da Carreira

Determinar a extensão quanto aos níveis que devem possuir cada carreira; definir os critérios e mecanismos de evolução funcional através de um sistema regulamentado que valorize o tempo de serviço, o tempo de exercício no cargo, titularização, avaliação de desempenho com critérios objetivos e o peso de cada um dos itens mencionados; tempo

mínimo para evolução entre os níveis e tempo médio para se atingir o último nível da carreira. (DOMINGUES; LADOSKY, 2007).

3.2.5 Avaliação de desempenho

O modelo de avaliação de desempenho idealmente deve ser democrático e eficiente, priorizando critérios objetivos e verificáveis. Para tanto, deve conter ao menos critérios como: quem avalia; se existirá auto-avaliação; se a chefia também será avaliada pelos subordinados; se metas e resultados serão medidos; se as condições de trabalho e do ambiente também serão avaliados e, por fim, se os usuários avaliarão os serviços prestados. (DOMINGUES; LADOSKY, 2007).

3.2.6 A importância dos Planos de Carreira

Quando consideramos que o desenvolvimento do indivíduo no âmbito organizacional está vinculado à sua capacidade de assumir responsabilidades entendemos que a carreira é um caminho em constante construção e evolução, o que a caracteriza como um processo de interação entre funcionário e organização para atender necessidades e objetivos das duas partes de maneira harmônica. Desse modo, o plano de carreira reconhece os recursos humanos como o maior patrimônio da organização ou instituição.

Para Macedo e Cremonesi (2013), o plano de carreira bem elaborado desperta no trabalhador a expectativa de desenvolvimento e evolução profissional. Segundo essa perspectiva, o plano de carreira é uma importante ferramenta para a retenção de talentos, devendo estar alinhada aos objetivos da organização e também do funcionário.

Apesar de haver um consenso entre os autores que tratam da temática da motivação de que a remuneração não constitui fator único quando se fala em satisfação do funcionário, considera-se que ela está entre os principais fatores que influenciam nesse aspecto. Quando o funcionário está desmotivado, isso reflete no mau desempenho funcional. Segundo Lima, Machado e Estender (2015), as vantagens de um plano de remuneração bem estruturado e estabelecido pela organização/instituição= geram no funcionário o sentimento de segurança profissional, satisfação e maior comprometimento na execução de suas designações.

Subestimar a importância da remuneração como fator motivacional, segundo os autores, é fechar os olhos para a realidade do sistema capitalista no qual nossa sociedade está inserida. Salários justos, benefícios e possibilidades de crescimento na carreira são o cerne do

“progresso” de uma organização/instituição, constituindo-se em principal fator no recrutamento e retenção de capital humano. Desse modo, um plano de carreira que oferece evolução profissional e remuneração justa resulta para a organização/instituição uma menor rotatividade e melhor cumprimento dos objetivos.

A administração pública enfrenta grandes desafios no tocante à gestão de pessoas, pois lida com a falta de recursos financeiros, planos de carreira deficitários, salários defasados e não atrativos, ausência de estímulo e, como consequência, a desmotivação dos servidores. (CANAÚBA, 2011).

3.3 Funcionalismo público no Estado de São Paulo

O Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado de São Paulo, regido pela Lei 10261/68 está em vigor desde 1968, sendo sua última revisão realizada em fevereiro de 2008. Tem a função de instituir o regime jurídico dos funcionários públicos civis do Estado, aplicando-se aos funcionários dos 3 Poderes do Estado e aos do Tribunal de Contas. Nela está definido que carreira é o conjunto de classes da mesma natureza de trabalho, escalonadas segundo o nível de complexidade e responsabilidade.

Os Planos de Carreira dos servidores públicos do Estado de São Paulo estão regimentados por diretrizes semelhantes entre si, contudo, são regidos por leis complementares específicas, de acordo com as Secretarias e órgãos a que se destinam.

As leis complementares instituem o Plano de Carreira e Classe de Empregos Públicos e Sistema Retributório para os empregados de cada órgão estadual. De modo geral, dispõem sobre a carreira, a classe, o quadro de pessoal, regime de contratação, o ingresso, os salários e vantagens pecuniárias, dispõem sobre as funções gratificadas, o estágio probatório, jornadas de trabalho e evolução funcional.

3.4 Evasão e permanência no serviço público

As práticas gerenciais em recursos humanos vêm passando por profundas transformações desde meados da década de 1980. O advento da globalização e o consequente aumento da competitividade trouxeram em seu bojo a necessidade de oferecer respostas rápidas e de promover a flexibilidade, tais fatores ampliam significativamente a dependência da organização em relação a seus funcionários. Se de um lado as organizações demandam

cada vez mais funcionários com comprometimento, iniciativa e criatividade, de outro, precisam utilizar mecanismos que assegurem a valorização das pessoas e sua retenção.

Os fatores envolvidos na evasão do serviço público não são totalmente claros e, muitas vezes, podemos defini-los como subjetivos. Todavia, em toda organização, seja ela pública ou privada, é presente a preocupação com o grau de satisfação dos funcionários e com a taxa de rotatividade e evasão de profissionais. Nem toda rotatividade deve ser vista como negativa, porém, passa a ser problemática quando boa parte dela é voluntária e evitável. Em situações como essa, quando os funcionários talentosos, experientes e detentores de conhecimentos importantes deixam seus cargos voluntariamente, tal rotatividade gera um ônus para a organização, afetando sua produtividade. (KLEIN, 2016).

Segundo Medina (1987), qualquer que seja o modelo criando para se entender o comportamento humano em uma organização ele será falho se não se levar em consideração os incentivos econômicos e, para tanto, é necessário se conceituar o sistema de recompensas de forma ampla. Para muitas organizações o uso de recompensas essencialmente econômicas se constitui como um fator gerador de insatisfação. Desse modo, recompensar englobaria uma dimensão maior de fatores onde se entrecruzam a pessoa, a tarefa e o sistema de recompensa.

Recompensar exclusivamente em termos econômicos, relegando a dimensão do homem como sujeito de necessidades complexas pode gerar insatisfação. A certeza da eficácia de um sistema de recompensa não reside na escolha da alternativa organizacional, sua função primordial deverá aumentar a probabilidade de que os membros da organização escolherão aqueles comportamentos que levarão simultaneamente à sua satisfação pessoal e à consecução dos objetivos organizacionais. (MEDINA, 1987).

Sendo assim, o sistema de recompensas compreende as premissas motivacionais que podem ser adotadas pela organização tendo em vista compelir os funcionários a adotarem um comportamento condizente com os objetivos da organização. De acordo com essa perspectiva, tal sistema de recompensas abarca recompensas extrínsecas e intrínsecas, sendo esta última a identificação com o cargo e a internalização das metas organizacionais.

O ambiente externo à organização se constitui como o fator isolado mais importante a influenciar decisões de permanecer ou deixar uma organização. A existência concreta de alternativas de emprego no mercado de trabalho é capaz não só de influenciar a percepção da facilidade de se retirar por parte do empregado, como também de forçar os dirigentes a reformular o próprio sistema de recompensas adotado pela organização. (MEDINA, 1987).

Sobre a permanência e a evasão em uma organização, Medina (1987, p. 27) pontua que “o principal fator que leva o empregado a permanecer em uma organização é a inércia”,

desse modo, o empregado tende a permanecer em uma determinada organização até que algo o force a deixá-la. Dentre os fatores que influenciam a inércia do sujeito estão os internos, caracterizados pela satisfação no trabalho, ambiente da empresa e a comodidade com que o indivíduo atua dentro dela. Além desses, existem os fatores externos, que seriam as oportunidades de emprego, questões pessoais e familiares, posição dentro da comunidade e resistência em se deslocar de residência.

Portanto, a relação entre satisfação no trabalho e influência do meio ambiente (fatores internos e externos) pode ser determinante para influenciar o indivíduo a permanecer ou deixar uma organização. Para o autor, pode-se dividir os tipos de empregados em quatro categorias, de acordo com essa análise de fatores, a saber: 1) Retirantes: são empregados que abandonaram a organização ao perceberem fatores ambientais externos favoráveis a seu deslocamento para outra empresa; 2) Indiferentes: permanecem no trabalho, apesar de estarem insatisfeitos, uma vez que o sistema de recompensas organizacional e o ambiente externo os força a permanecer; 3) Adeptos: esses empregados permanecem na organização, a despeito do incentivo do ambiente externo em deixar a organização, fazem-no por estarem satisfeitos no trabalho; 4) Enraizados: satisfeitos no trabalho e, além disso, as razões ambientais são favoráveis à sua permanência.

A análise de tais fatores envolvidos no processo de evasão e permanência em organizações, sejam elas públicas ou privadas, permitem determinar o perfil dos empregados que deixam ou permanecem em seus cargos. Os indivíduos se encontram mais sensíveis a perceber alternativas extra organizacionais e estão mais receptivos aos estímulos ambientais quando estão insatisfeitos no trabalho. (MEDINA, 1987).

Posto isso, a evasão de funcionários está relacionada a diversas causas e efeitos, dentre elas a remuneração, a desmotivação e a insatisfação com o trabalho. Segundo Klein (2016):

Os funcionários deixam as organizações por uma variedade de razões, desde a busca por um emprego que remunere melhor até a necessidade de se ajustar a fatores conjunturais externos à vontade do indivíduo [...] apesar de fatores associados à compensação serem claramente importantes, eles perdem relevância quando outros fatores envolvidos na decisão individual de sair do emprego também são considerados. (KLEIN, 2016, p. 21-22).

Dentre as variáveis envolvidas no processo de evasão, podemos citar o comprometimento organizacional, a clareza de papéis e as oportunidades de promoção e evolução profissional. Embora os funcionários deixem seus empregos por estarem insatisfeitos, também o fazem mediante o surgimento de oportunidades mais atraentes.

No Brasil, que possui uma economia com taxas de desemprego tradicionalmente elevadas, vários brasileiros tentam se proteger em um emprego público (com estabilidade e perspectiva de permanência no cargo). Acessar uma posição no setor público implica passar por um processo de seleção muito competitivo, o que, pelo senso comum, significaria permanecer no cargo até a aposentadoria. No entanto essa tendência tem mudado nos últimos anos. A rotatividade se tornou muito frequente e os seus impactos não são poucos. Segundo Mota, Levy e Coelho (2016):

A Constituição impõe processos de seleção pública para todos os empregos no setor público, os processos de recrutamento e seleção tendem a demorar mais tempo do que processos semelhantes no setor privado. Além de tudo isso, cada processo de seleção deve ser aprovado pelas autoridades financeiras no governo, que vão decidir em cada ocasião de acordo com as circunstâncias, isto significa que uma diminuição das receitas ou demandas concorrentes afetará as decisões sobre processos seletivos em diferentes áreas. (MOTA; LEVY, COELHO, 2016, p. 3-4).

No Estado de São Paulo, a carreira que apresenta um dos maiores níveis de evasão é a do Magistério. Um estudo realizado por Lapo e Bueno (s/d) apontou que entre os anos de 1990 e 1995, a média anual no pedido de exonerações foi de 43% entre os professores efetivos. Com um plano de carreira deficiente e desatualizado, a média de evasão na Secretaria de Educação atualmente continua com altos índices.

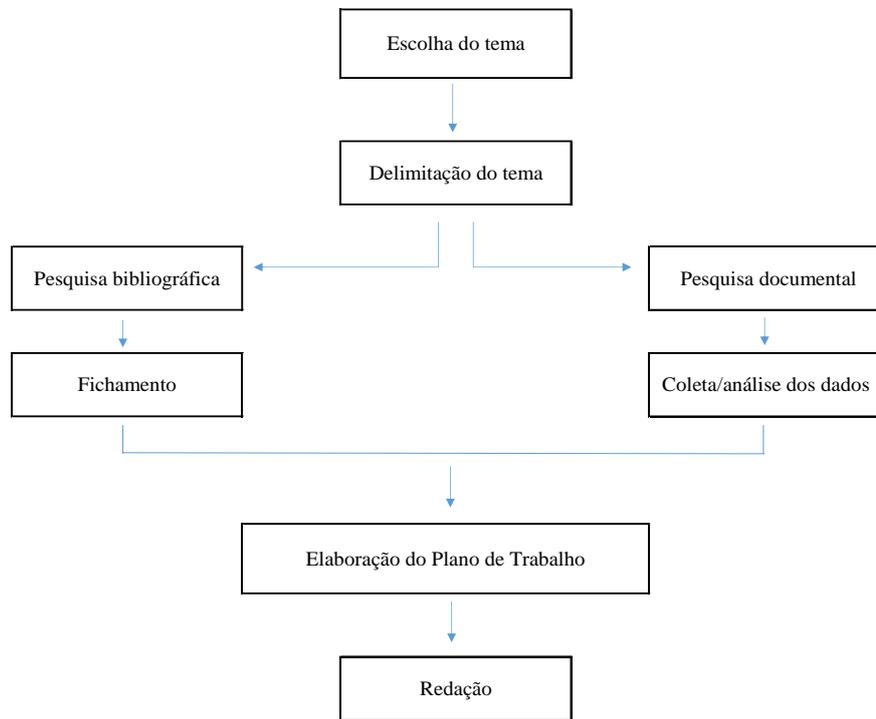
Dentre os fatores que mais influenciam na rotatividade nesse setor está a baixa remuneração, a insatisfação dos funcionários, as péssimas condições no ambiente de trabalho, além da desvalorização social que essas carreiras vêm sofrendo nos últimos anos. Como cada carreira no Estado de São Paulo possui seu Plano de Carreira específico, os índices de evasão variam de setor para setor.

4 METODOLOGIA

Tendo como objeto de estudo os Planos de Carreira do funcionalismo público do Estado de São Paulo, buscamos relacionar a precariedade em sua elaboração e suas carências funcionais aos altos índices de evasão e rotatividade. A metodologia de pesquisa que foi empreendida no presente estudo foi embasada em pesquisa do tipo bibliográfica para compor seu arcabouço teórico e pesquisa documental para levantamento de dados.

Segundo Marconi e Lakatos (2003), a pesquisa bibliográfica compreende oito fases distintas: 1) escolha do tema; 2) elaboração do plano de trabalho; 3) identificação; 4) localização; 5) compilação; 6) fichamento; 7) análise e interpretação e 8) redação. Para a escolha do tema, levou-se em consideração os fatores internos e externos envolvidos nesse processo, exatamente como pontua Marconi e Lakatos (2003), desse modo, a seleção do assunto foi feita de acordo com minhas inclinações e aptidões e por ser compatível com minha qualificação pessoal, uma vez que sou servidor público do Estado de São Paulo junto à Secretaria de Educação.

Tendo o tema para a pesquisa delimitado, partiu-se para a etapa de levantamento da bibliografia disponível e de seu fichamento, selecionando-se e ordenando-se o material que seria utilizado posteriormente para a redação do trabalho. Paralelamente, realizou-se a pesquisa documental que possibilitou a coleta de dados, tendo como fontes primárias as leis complementares que regem os planos de carreira dos servidores públicos do Estado de São Paulo. A partir disso, foi realizada a elaboração do plano de trabalho que determinou a estrutura da presente pesquisa, conforme descrito na figura 1:

Figura 1 – Etapas da pesquisa

5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O presente trabalho teve como proposição a análise da relação causal entre deficiência nos planos de carreira no funcionalismo público do Estado de São Paulo e os altos índices de rotatividade e evasão no serviço público. Para constituir o arcabouço teórico que nos conduzisse à resposta de tal problemática, decidimos por definir primeiramente os conceitos de motivação e satisfação profissional, para então, compreendermos em que medida os planos de carreira atuais falham nesse aspecto e, desse modo, influenciam na retenção de talentos no serviço público.

Existem evidências que apontam para a existência de diferenças motivacionais nos setores público e privado, contudo, somente uma análise caso a caso traria à luz o real impacto das práticas gerenciais e sua influência sobre o desempenho profissional. Dentre os autores explorados na presente pesquisa não há um consenso na definição conceitual de motivação e satisfação profissional, apesar de existirem modelos teóricos que dão conta de parte do problema.

Enquanto há convergência entre determinados autores em considerar os conceitos de satisfação e insatisfação como extremos de um mesmo fenômeno, outros divergem nesse sentido e consideram ambos como fenômenos distintos. Com o intuito de abranger as possibilidades e variáveis acerca do tema, foram desenvolvidas diversas teorias, conforme apresentamos previamente.

5.1 Planos de carreiras dos servidores públicos no Estado de São Paulo

No tocante aos planos de carreira analisados¹, identificamos sua importância enquanto ferramentas administrativas que auxiliam na gestão de pessoas. No setor público é o plano de carreira que permite ao servidor ter em mente a trajetória profissional que o espera, possibilitando-lhe o planejamento e definição de suas expectativas profissionais e de vida. A particularidade nessa instância consiste na definição das regras e normas do funcionalismo público através da elaboração de leis, decretos e portarias. Suas reformulações, atualizações de possíveis carências, são realizadas através da apresentação de projetos de leis que podem ser alterados após votação em plenário o que, por vezes, torna o processo lento.

¹ As informações foram consultadas na base de dados da Alesp (Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo).

Foi possível consultar na base de dados fornecida pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo as leis complementares que regem os planos de carreira de determinados cargos, conforme especificado na Tabela 1. Das 26 leis complementares consultadas, 13 passaram por alterações, reestruturação e reclassificação de vencimentos, estando concentradas as mudanças nas carreiras da Estrada de Ferro Campos do Jordão, Centro Estadual de Educação Tecnológica “Paula Souza” e Secretaria da Educação, nos Quadros do Magistério e Apoio Escolar.

Tabela 1 – Leis Complementares que regem os Planos de Carreiras

Legislação/Leis Complementares	Vínculo Institucional
nº 1.326, 22 junho de 2018	Estrada de Ferro Campos do Jordão
nº 1.322, 15 maio 2018	Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo
nº 1.313, 27 outubro 2017	Estrada de Ferro Campos do Jordão
nº 1.273, 15 setembro 2015	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
nº 1.267, 15 julho 2015	Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo
nº 1.252, 3 julho 2014	Centro Estadual de Educação Tecnológica "Paula Souza" - CEETEPS
nº 1.251, 3 de julho 2014	Secretaria da Fazenda e Autarquias
nº 1.250, 3 julho 2014	Procuradoria Geral do Estado – PGE
nº 1.249, 3 julho 2014	Secretaria de Segurança Pública – Polícias Cíveis e Militares
nº 1.248, 3 julho 2014	Secretaria da Educação – Quadro de Apoio Escolar
nº 1.240, 22 abril 2014	Centro Estadual de Educação Tecnológica "Paula Souza" - CEETEPS
nº 1.231, 10 janeiro 2014	Tribunal de Justiça Militar do Estado de São Paulo
nº 1.211, 27 setembro 2013	Estrada de Ferro Campos do Jordão
nº 1.148, 15 setembro 2011	Centro Estadual de Educação Tecnológica "Paula Souza" - CEETEPS
nº 1.118, 1 junho 2010	Ministério Público do Estado de São Paulo
nº 1.103, 17 março 2010	Instituto de Pesos e Medidas do Estado – IPEM
nº 1.072, 11 dezembro 2008	Faculdade de Medicina de Marília – FAMEMA
nº 1.058, 16 setembro 2008	São Paulo Previdência – SPPREV
nº 1.044, 13 maio 2008	Centro Estadual de Educação Tecnológica "Paula Souza" - CEETEPS
nº 1.042, 14 abril 2008	Faculdade de Medicina de São José do Rio Preto – FAMERP
nº 978, 6 outubro 2005	Secretaria de Educação – Quadro de Apoio Escolar
nº 958, 13 setembro 2004	Secretaria de Educação – Quadro de Magistério
nº 923, 9 julho 2002	Secretaria de Educação – Quadro de Magistério
nº 901, 12 setembro 2001	Secretarias de Estado e Autarquias
nº 888, 28 dezembro 2000	Secretaria de Educação – Quadro de Apoio Escolar
nº 836, 30 dezembro 1997	Secretaria de Educação – Quadro de Magistério

Fonte: ALESP.

A Constituição Federal de 1988 impôs aos órgãos públicos uma reforma administrativa e, como isso, no tocante aos servidores públicos, sua implementação viria com a elaboração do plano de carreira, caracterizado por um conjunto, estabelecido por lei, de possibilidades de evolução funcional, através da promoção dentro das carreiras, observadas as regras e as condições então estabelecidas, observando os princípios constitucionais, especialmente o da igualdade.

Desse modo, a perspectiva de valorização profissional evidenciada pelo plano de carreira possibilita ao indivíduo projetar seu futuro funcional a qualidade dos serviços prestados por uma organização depende diretamente da presença de bons profissionais e, para que os talentos que ocupam lugar no quadro de funcionários de uma organização sejam mantidos e estejam motivados, é necessário que se implante uma política de remuneração e plano de carreira eficiente, considerando o pressuposto de que um trabalhador encontra na remuneração um incentivo para exercer seu trabalho, além de sua busca por crescimento profissional. (LIMA; MACHADO; ESTENDER, 2014).

Na gestão de recursos humanos os planos de carreira tem sido o paradigma adotado como pressuposto nas instituições, incluindo as empresas estatais e o serviço público. Casos como esses caracterizam, de um modo geral, a existência de um mercado de trabalho estável, no qual o quadro de empregados permanece nas empresas por um período considerável de tempo, gerando expectativas quanto as possibilidades de evolução profissional e salarial dentro das organizações. Tal aspecto, para Domingues e Ladosky (2007), é um dos elementos que permitem aos servidores públicos enxergarem sua trajetória profissional pelo prisma do plano de carreira.

A regulamentação dos planos de carreira através de leis, segundo os autores, acarreta uma problemática pelo fato de não se encontrarem dispostos em uma única lei, desse modo, não há a consolidação de uma visão de totalidade acerca das relações de gestão de pessoas na administração pública. Pelo fato de algumas carreiras não possuírem um plano definido essa problemática se torna ainda mais incisiva.

Segundo Domingues e Ladosky (2007), quando há a adoção de um sistema regulador para administração de carreiras, cargos e salários é possível estabelecer um equilíbrio interno, pois tal medida fornece aos servidores uma resposta à demanda por transparência e critérios de equidade na ascensão funcional e na remuneração, além de se atingir um equilíbrio que adequa tais aspectos ao mercado de trabalho externo às instituições públicas, viabilizando uma comparação entre instituições correlatas. Assim, debates e discussões envolvendo a temática dos planos de carreira é o que possibilita a valorização do profissional e a

preservação da curva salarial, um requisito fundamental para a permanente valorização do funcionalismo público.

Nesse sentido, Macedo e Cremonesi (2013) afirmam que o objetivo de um plano de carreira deve ser o de atrair, motivar e reter talentos que sejam capazes de atribuir o nível de qualidade dos serviços prestados, reconhecendo que os recursos humanos são o maior patrimônio de uma instituição, sendo esse o fator que determina o alinhamento entre as competências dos funcionários e as exigências da organização.

Para Domingues e Ladosky (2007), O modelo de competências adotado pelo Estado entende que o capital humano deve atualizar-se constantemente para acompanhar as mudanças tecnológicas do mercado, além de ser mobilizado tendo em vista os interesses da administração pública.

Se o capital humano dever ser mobilizado em prol dos interesses de uma organização, a ele também devem ser fornecidos subsídios para o reconhecimento não salarial, por sua vez. A compreensão dos fatores motivacionais que influenciam na retenção e satisfação dos funcionários públicos é uma questão relevante para a administração pública, constituindo-se no conhecimento que possibilita a criação de políticas de gestão das carreiras públicas.

Segundo Martinez e Paraguay (2003), os conceitos de satisfação e insatisfação muitas vezes são considerados como extremos de um mesmo fenômeno, utilizando escalas que caracterizam um dos extremos como “muito satisfeito” em oposição ao extremo “muito insatisfeito”. Para outros autores, satisfação e insatisfação são tidos como fenômenos distintos, onde a insatisfação é determinada pela ausência dos fatores extrínsecos ao trabalho, como a remuneração, supervisão e ambiente, já a satisfação é caracterizada pela presença de fatores intrínsecos, relacionados à natureza do trabalho.

Apesar de a remuneração não ser considerada como um fator único a influenciar a satisfação do funcionário, ela está elencada como um dos principais fatores que influenciam nesse aspecto. Para Lima, Machado e Estender (2015), um plano de remuneração bem estruturado acarreta maior comprometimento por parte do funcionário na execução de suas atribuições, além do sentimento de segurança profissional e satisfação. Nesse sentido, para Carnáuba (2011), a administração pública enfrenta grandes desafios, uma vez que lida com a falta de recursos financeiros, planos de carreira deficitários, salários defasados, ausência de estímulo e, como consequência do acúmulo desses fatores, a desmotivação dos servidores.

Quanto ao problema da presente pesquisa, os atuais planos de carreira do funcionalismo público do Estado de São Paulo tem se mostrado ineficazes na retenção de profissionais qualificados, especialmente em determinadas carreiras, como a do magistério,

onde há um alto índice de evasão. Compreendemos, portanto, que o plano de carreira, quando eficaz, tem como consequência um servidor satisfeito e comprometido com a qualidade dos serviços prestados, sendo o crescimento profissional, a remuneração e a valorização elementos que influenciam diretamente no desempenho do indivíduo dentro de uma organização.

5.2 Piso e Teto Salarial

A Unidade Central de Recursos Humanos (UCRH), subordinada à Secretaria de Planejamento e Gestão estabeleceram o piso salarial, assim como o teto salarial, para os servidores públicos do Estado de São Paulo mediante legislação que assegure ao servidor sua remuneração dentro dos critérios estabelecidos por lei. Estando assim distribuídos, conforme especifica as Tabelas 2, 3 e 4.

Quando a retribuição mensal global do servidor for inferior aos valores fixados para o piso salarial, será concedido abono complementar para que esta corresponda a tais valores. Entende-se que a retribuição global mensal é a somatória de todos os valores percebidos pelo servidor, em caráter permanente, englobando: o vencimento, o salário, gratificações incorporadas, adicional por tempo de serviço, sexta-parte, adicional insalubridade, adicional periculosidade, adicional noturno, Gratificação por Trabalho Noturno, auxílio-transporte, diárias, alimentação, reembolso de regime de quilometragem, serviço extraordinário, Gratificação pelo Desempenho de Atividades, Gratificação por Trabalho de Campo, Gratificação por Atividades de Pagamentos Especiais – GAPE e a Gratificação do Regime Mercantil – GRM². São desconsideradas da retribuição global mensal o Prêmio de Incentivo, Prêmio de Incentivo à Qualidade – PIQ, o Prêmio de Incentivo à Produtividade, o Prêmio de Incentivo à Produtividade e Qualidade – PIPQ e o Prêmio de Desempenho Individual – PID.

² As Gratificações são previstas em lei.

Tabela 2 – Piso Salarial no âmbito da Administração Direta e das Autarquias

Legislação	Vigência	Jornada	Valor (R\$)
Lei Complementar nº 1.318, de 21/03/2018	01/01/2018	40 horas semanais	1.142, 64
		30 horas semanais	856, 98
		20 horas semanais	571, 32

Fonte: UCRH.

Tabela 3 – Teto Salarial no âmbito da Administração Direta e das Autarquias

Para carreira de Procurador do Estado		Limite constitucional: 90, 25% do subsídio fixado para ministro do STF		
Subsídio Ministro do Supremo Tribunal Federal		Limite aplicado		
Legislação	Vigência	Valor	Percentual	Valor Teto
Lei Federal nº 12.771, de 28/12/2012	01/01/2013	28.059,29	90,25%	25.323,51
Lei Federal nº 12.771, de 28/12/2012	01/01/2014	29.462,25	90,25%	26.589,68
Lei Federal nº 13.091, de 12/01/2015	01/01/2015	33.763,00	90,25%	30.471,11

Fonte: UCRH.

Tabela 4 – Teto Salarial no âmbito da Administração Direta e das Autarquias

Para demais classes/carreiras		Limite constitucional: 100% do Subsídio Fixado para Governador	
Subsídio do Governador do Estado de São Paulo		Limite aplicado	
Legislação	Vigência	Valor	Valor Teto
Lei Estadual nº 15.685, de 14/01/2015	01/01/2015	21.631,05	21.631,05
Lei Estadual nº 16.089, de 08/01/2016	01/01/2016	21.631,05	21.631,05
Lei Estadual nº 16.667, de 18/01/2018	01/01/2018	22.388,14	22.388,14

Fonte: UCRH.

Segundo Franco, Costa Júnior e Horta (2017), em grande parte, a Administração Pública remunera seus servidores utilizando um sistema baseado na descrição de cargos. Nesse sistema, os planos de carreira são divididos em níveis que são atingidos pelos servidores mediante o cumprimento de critérios, como o tempo de serviço, processo que desconsidera o potencial individual ou mesmo um desempenho diferenciado de cada servidor público.

Desse modo, os servidores recebem retribuição pecuniária por meio de vencimentos ou subsídio, sendo que a remuneração por vencimento possibilita a agregação de vencimento básico e vantagens pecuniárias, tais como gratificações por tempo de serviço, abono, titularização quando o nível de ensino do servidor supera o exigido para o cargo, gratificação por desempenho, entre outros. Por outro lado, o subsídio não permite que sejam agregados outros valores, constituindo-se em uma remuneração por parcela única, se vencimentos adicionais.

Podemos compreender os fatores que influenciam na evasão do serviço público como sendo majoritariamente subjetivos, não estando suas nuances completamente claras, uma vez que a compreensão do comportamento humano em relação à estrutura organizacional ainda é campo fecundo para aprofundar-se e construir novas descobertas.

Algumas teorias administrativas têm concebido o indivíduo de maneira simplificada e generalizada. Para a visão “racional-econômica”, as pessoas seriam movidas exclusivamente por recompensas econômicas controladas pela organização, sendo assim, o acordo “indivíduo/organização” se baseia na premissa do trabalho em troca de dinheiro, desconsiderando as outras necessidades humanas, pois estas interfeririam no acordo. A motivação básica para se trabalhar em uma organização apresentada pelo homem social é a necessidade de pertencimento.

Interessa-nos para o presente estudo, à parte as discussões acerca de fatores que geram insatisfação ou satisfação no trabalho, qual a relação entre estes e a evasão. Para Medina (1987), o funcionário insatisfeito se depara com três alternativas: sair da organização, conformar-se e permanecer ou buscar oportunidades de satisfação independentemente de seu desempenho e produtividade. Assim, existiriam três tipos de funcionários insatisfeitos: os que deixam a organização, os que permanecem e produzem e os que permanecem, mas não produzem. A análise dos fatores relacionados à permanência e evasão da organização apresentam, dentre outras, a conclusão de que a intenção de sair da organização é resultado direto da satisfação no trabalho. (MEDINA, 1987 apud STUMPF; HARTMAN, 1984).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao considerarmos o plano de carreira como um importante instrumento administrativo de uma instituição, entendemos que o mesmo atua em duas vertentes; atraindo bons profissionais com formação substancial e retendo esses talentos ao passo que oferece condições de trabalho e evolução funcional condizentes com tal formação. As falhas presentes nos planos de carreira do funcionalismo público do Estado de São Paulo deixaram evidente, especialmente para determinadas carreiras, que a rotatividade e a evasão do serviço público em parte estão relacionadas a esses fatores.

Tais deficiências nos planos de carreiras acarretam outras problemáticas institucionais como a falta de motivação e a insatisfação em relação às funções laborais desempenhadas pelos servidores públicos, determinando a relação existente entre um plano de carreira eficiente e estruturado e profissionais motivados, figuram também nesse escopo o alinhamento entre as demandas organizacionais e as expectativas profissionais desses funcionários.

Contudo, seria necessário um estudo de campo com maior aprofundamento nas questões subjetivas que levam os funcionários a deixarem as carreiras públicas em busca de oportunidades em outros setores, com uma abordagem metodológica de levantamento e entrevistas, um estudo de campo que reunisse um número significativo de funcionários de diversas carreiras poderia trazer a luz as questões que para a presente pesquisa ficaram em aberto.

Propõe-se, portanto, para futuros trabalhos que seja feita uma análise caso a caso, demonstrando as causas subjetivas para o abandono ou a migração de carreiras, uma abordagem que nos elucidaria em que medidas os planos de carreiras influenciam nessa importante decisão profissional. Por hora, concluímos que a relação entre as deficiências dos planos de carreira e a evasão e rotatividade do serviço público no Estado de São Paulo são parte integrante do problema.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CARNAÚBA, P. F. **Motivação: a mola impulsora também no setor público**. 2011. 25p. Tese (Especialização) – Departamento de Administração da Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2011. Disponível em: <http://www.dad.uem.br/especs/monosemad/trabalhos/_1323390313.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2018.

DOMINGUES, M. R.; LADOSKY, M. H. **Administração Pública no Brasil e Planos de Carreira Negociados, experiências selecionadas**. São Paulo: CUT, 2007. Disponível em: <<http://escolasp.org.br/sistema/ck/files/publicacoes/adm-publica.pdf>>. Acesso em: 4 jun. 2018.

FERNANDES, R. F. L. **Plano de Carreira**. In: V Congresso de Psicologia Unifil 2012. A Psicologia e o novo paradigma da ciência. Londrina: EdUnifil, 2012. p 127. Disponível em: <<http://www.unifil.br/portal/images/pdf/documentos/livros/v-congresso-de-psicologia.pdf>>. Acesso em: 28 abr. 2018.

KLEIN, F. A.; MASCARENHAS, A. O. **Motivação, satisfação profissional e evasão no serviço público: o caso da carreira de especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental**. In: Rev. Adm. Pública — Rio de Janeiro 50 (1):17-39, jan./fev. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v50n1/0034-7612-rap-50-01-00017.pdf>>. Acesso em: 5 mai. 2018.

LIMA, G. M.; MACHADO, D.; ESTENDER, A. C. **Plano de carreira e plano de remuneração para motivação e retenção de talentos**. In: XII Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. Resende, Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos15/6227.pdf>>. Acesso em: 5 mai. 2018.

MACÊDO, M.; CREMONEZI, G.O.G. **Estudo da percepção dos funcionários sobre o plano de carreira como estratégia para reter talentos nas organizações**. 2013. 24p. Tese (MBA) – Faculdade Santa Lúcia, São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.revistauniversitas.inf.br/index.php/UNIVERSITAS/article/view/112>>. Acesso em: 6 mai. 2018.

MARTINEZ, M. C.; PARAGUAY, A. I. B. B. **Satisfação e saúde no trabalho – aspectos conceituais e metodológicos**. In: Cadernos de Psicologia Social no Trabalho, v. 6, p. 59-78, 2003. Disponível em: <<http://pepsic.bvsalud.org/pdf/cpst/v6/v6a05.pdf>>. Acesso em: 4 jun. 2018.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2003. Disponível em: <https://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy_of_historia-i/historia-ii/china-e-india>. Acesso em: 3 ago. 2018.

MEDINA, J. B. **Fatores determinantes de permanência e evasão de funcionários de uma organização**. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1987. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/8793/000047315.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 4 jun. 2018.

MOTA, M.; LEVY, E.; COELHO, F. **Fatores que afetam a rotatividade e evasão de talentos na Administração Pública brasileira – o caso dos gestores públicos.** In: X Congresso Consad de Gestão Pública, Centro de Convenções Ulysses Guimarães, Brasília, 2016. Disponível em: < <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Painel-02-01.pdf>>. Acesso em: 3 jun. 2018.

SÃO PAULO. Assembléia Legislativa. **Legislação estadual.** São Paulo, 2018. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/alesp/pesquisa-legislacao/?status=G&tipo=2&numero=&ano=&texto=planos%2520de%2520carreira>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

SÃO PAULO. Unidade Central de Recursos Humanos. **Piso Salarial.** São Paulo, 2018. Disponível em: <http://www.recursoshumanos.sp.gov.br/piso_salarial.html>. Acesso em: 10 ago. 2018.

SÃO PAULO. Unidade Central de Recursos Humanos. **Teto Salarial.** São Paulo, 2018. Disponível em: < http://www.recursoshumanos.sp.gov.br/teto_salarial.html>. Acesso em: 10 ago. 2018.

STEFANO, S. R.; UEMURA, A. Y.; VERRI, R. A. **Cargos, Carreiras e Salário, um estudo em uma instituição de Ensino Superior pública.** In: Recape, nov. 2013. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/ReCaPe/article/viewFile/17676/13180>>. Acesso em: 3 jun. 2018.