



PROGRAMA DE MENTORIA INTERNA DO INSS: UMA EXPERIÊNCIA SIGNIFICATIVA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA¹

INSS Internal Mentoring Programme: a significant experience within the Brazilian public administration

SILVA, Karolina Vyvyan²

CARAMELO, João Carlos³

RESUMO

O artigo refere-se a um trabalho desenvolvido no ano de 2020, por meio da Coordenação-Geral de Qualidade de Vida, Saúde e Desenvolvimento do Servidor (CGQSD) do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Tratou-se de um projeto voltado para os técnicos do seguro social, que são responsáveis pelo reconhecimento do direito previdenciário junto ao cidadão brasileiro. O Programa foi desenvolvido com base em conteúdos de aprendizagem organizados em quatro pilares: Didático-pedagógico, Relacionais, Técnicos e Mentoria organizacional. Foram realizadas sessões individual e coletiva com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências pessoais e organizacionais, numa perspectiva de gestão do conhecimento entre pares. A etapa piloto do Programa capacitou 168 servidores distribuídos em 20 turmas e foi avaliada por todos os sujeitos envolvidos no processo, utilizando questionários eletrônicos, sistematização dos relatórios e realização de workshops avaliativos. Neste contexto, pretende-se descrever o processo de criação do Programa, o ideário político-pedagógico subjacente, suas etapas e propostas metodológicas, caracterizando o público participante, os objetivos estratégicos desta ação educacional e os resultados alcançados. Os achados desta investigação revelam quão importante tem sido o Programa para a formação dos servidores da administração pública federal brasileira, em particular do INSS, e revelam aceitabilidade entre os sujeitos participantes dessa ação.

Palavras-chave: Formação Profissional. Administração Pública. Mentoria Organizacional.

ABSTRACT

The article refers to work carried out in 2020 by the General Coordination of Quality of Life, Health and Development of Servants (CGQSD) of the National Social Security Institute (INSS). It was a project aimed at social security technicians responsible for recognising Brazilian citizens' social security rights. The programme was developed based on learning content organised into four pillars: Didactic-pedagogical, Relational, Technical and Organisational Mentoring. Individual and collective sessions were held to contribute to developing personal and organisational skills from a peer-to-peer knowledge management perspective. The programme's pilot stage-trained 168 civil servants in 20 classes and was evaluated by all those involved in the process, using electronic questionnaires, systematisation of reports and evaluation workshops. In this context, the aim is to describe the process of creating the Programme,

¹ O texto não foi apresentado ou publicado, anteriormente, em encontros e/ou outros eventos científicos; (ii) é resultante de pesquisa, realizada no Programa Doutoral em Ciências da Educação da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto (FPCEUP)-Portugal; (iii) Foi também apoiado pela FCT, IP no âmbito do Financiamento Plurianual do Centro de Investigação e Intervenção Educativas (CIIE) (projetos com as ref.^{as} UIDB/00167/2020 e UIDP/00167/2020); (iv) informação omitida para manter o anonimato.

² Doutoranda em Ciências da Educação pela Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação na Universidade do Porto. Desde 2008 trabalha na área da Pedagogia Organizacional no âmbito da administração federal. Dentre os temas de engajamento didático-pedagógico e de pesquisa, estão: Formação no Contexto da Administração Pública e Educação Profissionalizante. E-mail: Karolina.vyyvan35@gmail.com. ORCID ID 0000-0002-3199-2263

³ Professor Doutor Auxiliar da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto, investigador integrado e membro do Conselho Diretivo do Centro de Investigação e Intervenção em Educação (CIIE), onde participa no grupo de investigação e formação TEDeMoS (Trabalho, Educação, Desenvolvimento e Movimentos Sociais). E-mail: caramelo@fpce.up.pt. ORCID ID 0000-0002-8345-3915.

the underlying political-pedagogical idea, its stages and methodological proposals, characterising the participating public, the strategic objectives of this educational action and the results achieved. The findings of this investigation reveal how important the Programme has been for the training of civil servants in the Brazilian federal public administration, particularly in the INSS, and reveal its acceptability among the subjects participating in this action.

Keywords: Professional Training. Public Administration. Organisational Mentoring.

INTRODUÇÃO

Este artigo discute, em seu aspecto mais genérico, as relações entre políticas e práticas de formação de servidores/as públicos/as federais brasileiros/as⁴, a partir da análise de um Programa desenvolvido no âmbito do Instituto Social do Seguro Social (INSS)⁵, sob o patrocínio gerencial, inicialmente, da Diretoria de Atendimento (DIRAT) e, por conseguinte, da Diretoria de Gestão de Pessoas (DGP) da referida Autarquia.

Convém esclarecer, antecipadamente, o entendimento acerca da concepção sobre os/as servidores/as públicos/as federais enquanto trabalhadores/as que atuam em órgãos, autarquias e fundações do governo federal, desempenhando funções essenciais para o funcionamento do Estado Brasileiro.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro conceitua servidor público como “toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e remuneração paga pelos cofres públicos, ocupando cargo público, cargo em comissão ou emprego público” (DI PIETRO, 2019, p. 473).

Neste sentido, os/as servidores/as públicos/as federais são essenciais para a implementação de políticas públicas e a prestação de serviços à população.

O Programa, acima referido, foi implementado enquanto projeto piloto no ano de 2020. Entretanto, os resultados obtidos e a aceitação junto à comunidade organizacional – tanto por meio dos dirigentes do nível estratégico quanto pelos/as servidores/as dos níveis tático e operacional – fizeram com que o Programa fosse progressivamente reestruturado e ofertado a novas turmas, permanecendo em vigor.

O Programa consiste numa experiência formativa vivenciada no contexto da administração pública federal brasileira, cujo objetivo é contribuir para o desenvolvimento de competências pessoais e organizacionais, numa perspectiva de gestão do conhecimento entre pares que possuam níveis diferentes de experiência e saberes – práticos e teóricos.

Para Barroso (1996, p. 9), a aproximação entre “formação” e “organização”, iniciada na década de 1980, deve progredir numa perspectiva de mediação entre as necessidades de desenvolvimento pessoal e organizacional, com vistas a uma maior integração no sentido de

⁴ De acordo com a natureza do vínculo estabelecido e com a carreira em que atuam podem ser classificados como: Estatutários (regidos pelo Regime Jurídico Único, sob a Lei nº 8.112/1990); Empregados públicos (contratados sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho-CLT, e sem estabilidade); e Comissionados (exercem cargos de confiança, podendo ser nomeados sem concurso e exonerados a qualquer tempo). A atuação destes agentes públicos dá-se junto a Administração Direta (Ministérios e Presidência da República); Administração Indireta (Autarquias, Fundações Públicas e Empresas Estatais); e Forças Armadas (Militares Federais do Exército, Marinha e Aeronáutica). Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/Servidor_p%C3%BAblico_no_Brasil.

⁵ O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal com sede em Brasília-DF, é vinculado ao Ministério do Trabalho e da Previdência. Caracteriza-se como uma organização pública autárquica, autônoma e descentralizada, prestadora de serviços previdenciários para a sociedade brasileira. Neste sentido, compete ao INSS a operacionalização do reconhecimento dos direitos da clientela do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). A Previdência Social compõe o sistema de seguridade social do País, juntamente aos serviços de saúde e assistência social; e tem contribuído para a redução da pobreza e desigualdade social.

permitir aquilo que as “modernas teorias das organizações” aconselham: “pensar ao mesmo tempo o indivíduo e a organização”.

O Programa tem caráter de mentoria organizacional e é desenvolvido através de ações que envolvem atividades centradas em conteúdos de aprendizagem organizados em quatro pilares: Didático-pedagógico, Relacionais, Técnicos e Mentoria organizacional. Ressalta-se, ainda, a intencionalidade educativa que perpassa e norteia o Programa.

Uma perspectiva que converge para a necessidade de “aprendizagem ao longo da vida”, na qual o sujeito aprendente é “compreendido enquanto ser de incompletude” (FREIRE, 2005) e, por conseguinte, em constante desenvolvimento. Nesta conjuntura, o processo de formação é percebido como trajetória de projeção pessoal, mas também coletiva, visto que estes indivíduos são sujeitos sociais.

A FORMAÇÃO ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL BRASILEIRA

O Decreto n.º 2.794 de 1.º de outubro de 1998 institucionaliza a formação dos/as servidores/as brasileiros/as enquanto política pública no âmbito da administração federal, numa conjuntura influenciada pela Teoria da Modernização da Administração Pública sobre as políticas públicas brasileiras, no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso⁶ – conforme trecho extraído do Plano Diretor do ex-presidente:

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de gerencial, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna cliente privilegiado dos serviços prestados pelo Estado (BRASIL, 1995, p. 7).

Para Mike Featherstone (2000), a Teoria da Modernização baseia-se na industrialização, no desenvolvimento da ciência e da tecnologia, na urbanização, na criação de infraestruturas e no acesso a um mercado capitalista mundial.

Nesta perspectiva, a Teoria da Modernização relaciona-se com uma linguagem neoliberal – construída num processo hegemônico, cuja estratégia de poder é promover um conjunto de reformas como solução para a problemática política e econômica mundial, com vistas ao desenvolvimento.

Assim, defende “a aplicação de uma série de rígidos controles de qualidade (também centralizados) que garanta uma alta produtividade, além da redução dos custos de produção e, em consequência, gere um aumento da rentabilidade” (GENTILI; SILVA, 1999, p. 23).

Centra-se numa lógica focada numa dimensão de otimização de recursos e de melhoria da qualidade das sociedades. Entretanto, essa concepção de qualidade está atrelada a um conexão

⁶ Fernando Henrique Cardoso (FHC) exerceu dois mandatos consecutivos como presidente do Brasil, entre 1995 e 2002. Ele foi eleito pelo PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira) e teve como principal marca a estabilização da economia com o Plano Real. Seu primeiro mandato foi de 1995 a 1998, no qual ocorreram privatizações de estatais (como Vale do Rio Doce, Telebrás e bancos estaduais), a criação do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental) e a aprovação da emenda da reeleição presidencial (o que permitiu que ele disputasse um segundo mandato). No segundo mandato (1999-2002) criou a Lei de Responsabilidade Fiscal (2000) para controlar gastos públicos. Seu governo foi marcado pela modernização da economia, maior abertura ao mercado externo e estabilidade monetária, mas também por críticas às privatizações e ao aumento da desigualdade social.

Fontes: https://pt.wikipedia.org/wiki/Fernando_Henrique_Cardoso; <https://brasilescola.uol.com.br/historiab/governo-fernando-henrique-cardoso.htm>

mercadológico que defende os baixos investimentos *versus* os resultados lucrativos para o Estado.

Consequentemente, a medida em relação à formação do quadro de pessoal da administração pública, adotada no governo de Fernando Henrique Cardoso, se insere num conjunto de decisões políticas que visavam à otimização de recursos, o controle interno dos gastos e melhoria da prestação dos serviços públicos.

Em linhas gerais, Fernando Henrique tinha como medida de governo “enxugar a máquina”, ou seja, diminuir gastos e otimizar recursos, igualmente, investir na melhoria da prestação de serviços para a sociedade – o que justificava o investimento na qualificação do quadro de pessoal.

Até então, os normativos que antecedem este Decreto tinham como orientação a participação do/a servidor/a público em atividades eventuais de capacitação, a exemplo de congressos.

Assim, o Decreto vem dar ênfase à qualificação do/a servidor/a, e a capacitação é entendida como uma Política Nacional. A partir daí **passa a haver promoção** para que o/a servidor/a público/a possa participar de cursos de graduação, pós-graduação, mestrado e doutorado - numa intencionalidade de formação continuada.

O Decreto n.º 2.794 de 1.º de outubro de 1998 explicita a necessidade de adequação dos/das servidores/as ao perfil profissional vigente no setor público. Portanto, traz a ideia de enquadramento profissional num modelo pré-estabelecido. Sob essa lógica, defende a ideia de formação por meio de ações que possam contribuir para a atualização profissional do/a servidor/a, com vistas ao atendimento das necessidades institucionais dos órgãos e das entidades federais.

No decurso do primeiro mandato de governo de Luiz Inácio Lula da Silva⁷, em 2006, a proposta de modernização do serviço público permanece e se consolida, por meio de investimento em mudanças de caráter econômico, social e político.

Mattei e Magalhães (2011) afirmam que, no plano internacional, o Brasil sob a administração de Lula exerceu uma posição de destaque no grupo de países emergentes frente aos mais ricos no G20⁸.

Neste sentido, o contexto socioeconômico em que a política de formação se ressignifica, a partir do Decreto n.º 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, é marcado pela manutenção da estabilidade econômica, retomada do crescimento do País, redução da pobreza de 41% para

⁷ Luiz Inácio Lula da Silva exerceu dois mandatos (2003-2006 e 2007-2010) como presidente do Brasil, e atualmente exerce seu terceiro mandato (2023-2026). Portanto, é o primeiro presidente do Brasil a exercer três mandatos desde a redemocratização no Brasil. Luiz Inácio foi eleito pelo PT (Partido dos Trabalhadores) e seu primeiro mandato focou-se em programas sociais (como o Bolsa Família e Fome Zero) e no crescimento econômico, impulsionado pelo agronegócio e exportações. O segundo mandato foi marcado pela expansão de programas sociais, obras do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) e pela ampliação de políticas de inclusão social e acesso ao ensino superior (PROUNI, REUNI, expansão dos Institutos Federais), além da descoberta do pré-sal, que impulsionou o setor energético. Durante seus dois mandatos, empreendeu reformas e mudanças que produziram transformações sociais e econômicas no Brasil, que triplicou o PIB per capita e que diminuíram significativamente os índices de pobreza, desigualdade, analfabetismo, desemprego, mortalidade infantil e trabalho infantil. Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/Luiz_In%C3%A1cio_Lula_da_Silva

⁸ G20 (abbreviatura para Grupo dos 20) é um grupo formado pelos ministros de finanças e chefes dos bancos centrais das 19 maiores economias do mundo mais a União Européia. Visa favorecer a negociação internacional, integrando o princípio de um diálogo ampliado, levando em conta o peso econômico crescente de alguns países, que, juntos, representam 90% do PIB mundial, 80% do comércio mundial (incluindo o comércio intra-UE) e dois terços da população mundial. O peso econômico e a representatividade do G-20 conferem-lhe significativa influência sobre a gestão do sistema financeiro e da economia global (Fonte: <https://pt.wikipedia.org/wiki/G20>).

25,6%, crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) de 4% para 32,62% e da renda per capita de 2,8% para 23,05%, de implementação de Programas Sociais (Fome Zero, Primeiro Emprego e Bolsa Família, Universidade para Todos), combate ao trabalho escravo e mortalidade infantil. Igualmente, discutia-se medidas para otimização de recursos, controle interno dos gastos públicos e efetividade de resultados (MATTEI; MAGALHÃES, 2011).

Em linhas gerais, o Decreto n.º 5.707 (BRASIL, 2006) traz o fortalecimento da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP⁹ e introduz o conceito de “competência”.

Neste ponto, a Administração Pública se volta para o princípio da competência - enfocando não apenas a qualificação do servidor, mas priorizando as ações que possam contribuir, de fato, para o desenvolvimento de competências institucionais, numa ideia de qualificação simultânea (tanto dos sujeitos quanto das instituições que integram).

No Decreto n.º 5.707 (BRASIL, 2006), a concepção de formação emerge como estratégia de valorização do/a servidor/a, ou seja, uma perspectiva mais evolucionar – para além do reconhecimento – a formação é tida como uma necessidade permanente e progressiva que contribui para uma evolução mais global e holística do/a servidor/a.

Em agosto de 2019, o Decreto n.º 9.991 é publicado e traz novas diretrizes referentes à Política de Formação de Servidores/as Públicos/as Federais, em paralelo a uma conjuntura macro de redefinição de medidas governamentais, dentre elas a alteração das regras de aposentadoria do Regime Geral de Previdência Social; e, numa instância mais específica, de redução do quadro de pessoal dos/as servidores/as do INSS (17%¹⁰, no ano referido), mediante aposentadoria massiva; além de mudanças do modelo de atendimento ao cidadão no Instituto – por meio da consolidação do INSS Digital.

Numa análise genérica do Decreto n.º 9.991 (BRASIL, 2019)¹¹ destaca-se a perspectiva do “Desenvolvimento” com vista à atuação eficiente do/a servidor/a no tocante às funções administrativas desempenhadas para atender aos objetivos institucionais. Entretanto, esse foco é enfatizado pela supressão dos termos “Educação/Formação”, o que sinaliza desvinculação/distanciamento com/do o campo da educação, enquanto área de competência direta e específica da formação. O que leva à afirmação de que a educação perde protagonismo na concepção desta política.

O Decreto, ainda, amplia as atribuições da ENAP pela inclusão de competências em promover ações transversais de desenvolvimento da administração pública federal, ou seja, pela responsabilidade em desenvolver ações cuja necessidade comum seja identificada e voltada para os/as servidores/as em exercício nos diversos órgãos ou entidades do governo federal – numa estratégia para otimização de recursos.

⁹ A ENAP trabalha com três frentes: formação de servidores nos sistemas/funções estruturantes do governo federal; desenvolvimento de competências sócio-emocionais e preparação de lideranças tático-operacional; formação inicial e aperfeiçoamento de carreiras que compõem o ciclo de gestão do governo federal. Também atua na formação de altos executivos com responsabilidade e de possibilidades de debater os rumos do país: DAS V – Diretores e DAS VI – Secretários Executivos e assessores de Ministros (Informações extraídas quando da pesquisa de campo, na qual foi realizada visita a ENAP).

¹⁰ Dado informado pela Coordenação Geral de Gestão de Pessoas, em fevereiro de 2020, quando do estudo realizado em relação à temática em voga.

¹¹ O Decreto nº 10.506 foi publicado em 2 de outubro de 2020 e está em vigor. O novo decreto altera o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019. Entretanto não houve grandes modificações, sobretudo destinou-se ao esclarecimento de alguns pontos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

A Administração Pública observou que estava gastando muito com as diversas escolas de governo (e/ou instituições formativas que, mesmo não tendo esta denominação, têm status similar) e que os objetivos educacionais/ competências a serem trabalhadas junto aos servidores federais eram bem similares. Daí a proposta de fortalecer a ENAP e promover ações transversais de educação/formação (Considerações colhidas em visita de campo - Depoente 1).

Outra alteração trazida pelo Decreto, e tida como relevante, comprehende o fato de, após a aprovação do Plano de Desenvolvimento de Pessoal (PDP; o que é feito pela autoridade máxima do órgão ou entidade correspondente), este ser encaminhado para o Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC¹², o qual assume a função de coordenar as iniciativas de desenvolvimento no âmbito da administração pública federal. Assim sendo, de acordo com o Decreto, os Planos de Desenvolvimento de Pessoas [construídos pelos órgãos e/ou entidades de origem] poderão ser revisados, motivadamente, para inclusão, alteração ou exclusão das ações propostas/definidas enquanto necessidades formativas.

No que concerne às ações de desenvolvimento dos/as servidores/as públicos federais, as novas deliberações, relativas às atribuições da ENAP e do SIPEC, representam uma estratégia de centralização, que implica, diretamente, na redução da autonomia dos órgãos e entidades da União.

Numa análise mais abrangente, a lógica que influencia a Política de Formação de Servidores/as Públicos/as Federais volta-se para uma perspetiva pautada em princípios neoliberais, pois “remete para as preocupações na Educação no sentido das necessidades externas (qualidade/mensuração) e não na qualidade da própria Educação” (VEIGA, 2014, p. 5). Portanto, sobrepõe os interesses gerenciais e administrativos aos pedagógicos e formativos, o que expressa o empobrecimento dos objetivos e fenômenos educativos, além do desvio de foco/objeto de investimento relevantes às Políticas de Formação.

A AÇÃO FORMATIVA ENQUANTO EXPERIÊNCIA PILOTO – PERSPECTIVAS CONTEXTUAIS E METODOLÓGICAS

CONTEXTUALIZAÇÃO

O Programa surge como um desafio recorrente que consiste em construir estratégias voltadas para a educação corporativa no contexto da Administração Pública, com vistas ao desenvolvimento de competências pessoais e organizacionais que, por conseguinte, se manifestem na apresentação de resultados efetivos.

Uma formação que ultrapasse o caráter instrumentalista e promova o desenvolvimento global dos sujeitos e, no caso da Administração Pública, que reflita na prestação de serviços à sociedade e na operacionalização da missão institucional, e compromisso social, junto ao/à cidadão/ã.

Para Correia (2005, p. 67),

¹² O SIPEC é um sistema orgânico e estruturador de gestão de pessoas criado para dinamizar a atuação centralizada e organizada das áreas de pessoal em todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. É responsável pelo funcionamento eficiente e coordenado das atividades de pessoal entre esses órgãos. Foi idealizado na Reforma Administrativa de 1960 para cumprir suas atribuições de forma organizada, sistêmica e integrada. Possui algumas plataformas tecnológicas estruturantes para uso dos gestores e dos servidores públicos. (Fonte: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/sipec/o%20que%20e>)

[...] a formação polivalente terá de promover uma interação articulada junto aos indivíduos e dos coletivos de trabalho, abandonando o pressuposto de que lhe incumbiria produzir “competências transversais” que uma vez adquiridas, seriam suscetíveis de uma aplicação a uma diversidade mais ou menos alargada de contextos.

Portanto, uma formação progressiva, continuada e pautada nas problemáticas e conjunturas reais – com vistas à fomentação da aprendizagem organizacional e à construção de estratégias interventivas que possam alterar positivamente os contextos nos quais estes indivíduos estão inseridos.

Inicialmente, o Grupo de Trabalho – GT constituído para elaborar o Projeto centrou-se no objetivo de construir um projeto que pudesse levar aos/as servidores/as a idéia de ter um/uma mentor/a para auxiliá-los/as na análise de processos administrativos, voltados para o reconhecimento do direito previdenciário – cuja atividade finalística compreende a responsabilidade social do INSS junto ao/à cidadão/a brasileiro/a.

Com o apoio da DGP e, mais especificamente, das Equipes de Educação do Instituto – em articulação com servidores/as com experiência em atuar em mentoria e *coaching* – o projeto inicial ultrapassou o aspecto técnico e agregou princípios e diretrizes voltados para a formação continuada e gradual dos sujeitos diretamente envolvidos no processo. Assim sendo, um caráter mais educacional e formativo que tem em atenção os resultados organizacionais como consequência de um trabalho didático-pedagógico e não como foco principal das ações desempenhadas.

A escolha da metodologia *mentoring*¹³ se deu em função dos resultados, identificados em estudo exploratório no percurso de delineação do projeto, verificados nas empresas e instituições que a aplicam como forma de promover a gestão do conhecimento, o desenvolvimento da alta *performance*, a qualificação do trabalho em equipe, a gestão profissional e por competência.

O Programa teve início em novembro/2020, quando da sistematização de uma proposta preliminar – a qual foi apresentada, em dezembro do mesmo ano, aos/as gestores/as no *Workshop* que aconteceu, de maneira descentralizada, nas Superintendências Regionais¹⁴ do INSS.

Em fevereiro/2021, um novo grupo de trabalho – contendo representantes remanescentes do anterior e agregando outros/as membros/as – todos/as com diversas expertises e conhecimentos múltiplos – reestruturou o projeto, o qual ganhou a denominação de Programa, justamente pelo alargamento da proposta (re) definida.

Em março/2021, o Programa foi posto em prática pela primeira vez no INSS, através de um *Workshop Presencial de Alinhamento* – destinado aos/as mentores/as que iriam atuar no projeto-piloto e outro *Workshop on-line* – cuja intencionalidade foi unificar estratégias de educação no Instituto, ambos realizados pela DGP, sob a responsabilidade da Coordenação Geral de Saúde e Qualidade de Vida do Servidor – CGSQVS por meio da Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas – CDP.

¹³ *Mentoring* é um método onde um profissional menos experiente faz uso dos conselhos de outro profissional mais experiente.

¹⁴ As Superintendências Regionais são pólos organizados para promover a descentralização das ações da Autarquia, nomeadamente são cinco: Norte-Centro-Oeste, Nordeste, Sul, Sudeste I e Sudeste II. Têm o status de nível tático e intermedian as decisões e/ou intervenções entre o nível estratégico (Administração Central) e o nível finalístico (Unidades nas quais se operacionalizam o direito previdenciário – de atendimento direto ao cidadão).

Em 20 de abril de 2021 foi publicada a Portaria n.º 1.295, formalizando o Programa, ação cujas premissas: a gestão do conhecimento, a integração e valorização dos talentos institucionais, a disseminação de crenças e valores organizacionais; além de proporcionar a ampliação do Programa no âmbito do INSS.

PERSPECTIVAS METODOLÓGICAS

A proposta do Programa centra-se em conceitos práticos e exequíveis a serem utilizados num contexto de trabalho colaborativo, buscando valorizar e incluir o potencial e as expertises de cada servidor/a envolvido no processo de mentoria.

Nesta perspectiva, o Programa busca estimular uma mudança do modelo mental dos sujeitos partícipes, oportunizando a experiência de um modelo mais progressivo, ou seja, com tendência à adaptabilidade para alterações, para a construção de novos saberes e estratégias de trabalho.

Segundo Ronsoni (2000), o termo mentoria é derivado do termo **mentor**, cuja natureza remonta a 1750, na França, dado ao sucesso da obra “As Aventuras de Telêmaco”, de 1699, de François de Salignac de La Mothe-Fénelon, baseada na “Odisseia”, atribuída a Homero. **Mentor** foi quem deu suporte, orientação e coragem para Telêmaco, filho de Ulisses, para que ele pudesse seguir em busca de notícias de seu pai que, muitos anos após a Guerra de Tróia, ainda não havia voltado para o lar. O mentor é aquela pessoa que, pela sua experiência e sabedoria, ajuda outra como guia ou conselheira; e que, também, inspira outras pessoas.

Ressalta-se que a mentoria não é consultoria e nem *coaching*, embora tenha um pouco das características que identificam esses dois métodos.

No INSS o tipo de mentoria adotada é a Mentoría Organizacional Interna, entendida como um processo de mentoria adotado pelas organizações públicas ou privadas, o qual visa, entre outras coisas, a gestão do conhecimento.

Este é um tipo específico de mentoria, com características peculiares, que exige dos/as mentores/as reconhecimento da organização e de seus pares, e que conheçam e entendam as estratégias, os processos e a cultura da organização.

É preciso, ainda, que os/as mentores/as sejam referências enquanto profissionais em desenvolvimento, que tenham domínio dos sistemas, ferramentas e técnicas de gestão utilizados pela organização. A principal característica da Mentoría Organizacional é o fato desta poder ser exercida exclusivamente por um/a colaborador/a da própria organização.

O Programa, enquanto projeto piloto, foi organizado em seis sessões, sendo quatro coletivas e duas individuais.

Nas sessões coletivas eram socializadas as orientações gerais e aspectos relativos à mentoria; abordadas as funcionalidade e objetivos das ferramentas da mentoria (Diário de Evidências¹⁵,

¹⁵ O Diário de Evidências é uma ferramenta (auto) avaliativa, de caráter qualitativo, na qual o formando/a registra sua trajetória de formação. Tem o objetivo proporcionar a oportunidade de monitorar as atividades pré-definidas, indicar as dificuldades percebidas no decorrer da ação de mentoria, bem como os avanços que tem refletido positivamente no processo educacional. Serve, ainda, como instrumento de comunicação entre o/a mentor/a e o/a mentorado/a.

Roteiro de Análise para Discussão Técnica¹⁶ e Plano de Trabalho¹⁷); fomentados os estudos de caso, a partir de situações-problemas do cotidiano da Instituição; mobilizadas as discussões técnicas e aprofundamento teórico; e direcionados os *HomeWorks*.

As sessões individuais foram destinadas à orientação e validação do Plano de Trabalho Pessoal e ao atendimento personalizado, em relação às competências individuais a serem desenvolvidas e/ou esclarecimento de dúvidas específicas.

Além das sessões de mentoria foram estruturadas Comunidades Práticas *on-line* no ambiente virtual da Escola da Previdência, as quais funcionavam em paralelo às sessões e cuja intencionalidade era a promoção da interação entre os pares, enquanto ferramenta de gestão do conhecimento e de compartilhamento de dúvidas – o que oportunizava um maior acompanhamento dos mentorandos/as pelos/as mentores/as responsáveis pela turma. Os mentores/as¹⁸ também possuíam uma ferramenta similar, utilizada especificamente para alinhamento e definição de estratégias de retroalimentação da mentoria.

Tanto os/as mentores/as quanto os/as mentorados/as foram indicados pelas áreas demandantes/técnicas – Divisão de Atendimento e Benefício das Superintendências Regionais, sob a coordenação pedagógica e acompanhamento didático das Equipes de Educação. Para tanto, foi sistematizado, pelo GT responsável pela construção do Programa, um perfil com características e aspectos norteadores para esta indicação.

Além da figura do/a mentor/a, cada turma contou com o acompanhamento e apoio integral do/a coordenador/a pedagógico/a, que, entre outras funções, mediava as sessões de mentoria; estabelecia a interlocução com os/as participantes, a fim de promover o acolhimento e disseminar as orientações preliminares; promovia a articulação entre a área de educação e as áreas demandantes, no intuito de viabilizar as condições necessárias para o efetivo funcionamento do Programa.

Foram realizados dois *Workshops*, o primeiro na abertura do Programa e o segundo para avaliar os resultados obtidos nas ofertas 1 e 2 e, assim, propor melhorias para as ofertas 3 e 4; ambos com a presença dos/as mentores/as, mentorados/as, gestores da área estratégica – sobretudo das áreas demandantes – e representantes da área de educação do INSS.

¹⁶ Roteiro de Análise para Discussão Técnica é uma ferramenta de aprendizagem, usada como instrumento de registro dos saberes, relativos aos processos de trabalho, e de fomento de habilidades e atitudes dos participantes, no que se relaciona às expertises construídas no contexto organizacional.

¹⁷ O Plano de Trabalho Individual guiará a mentoria, uma vez que o/a mentorado/a estabelece previamente suas metas e objetivos pessoais, com o auxílio do/a mentor/a, e precisa ser acompanhado durante todo o processo formativo.

¹⁸ Vale esclarecer, de forma detalhada, que o processo de definição dos/as mentores/as seguiu as seguintes etapas: 1. O GT, responsável pelo desenho da ação formativa, definiu alguns critérios considerados imprescindíveis à atuação do/a mentor/a, dentre eles: pertença ao quadro de servidores/as do Instituto, conhecimento técnico-operacional (no que concerne ao reconhecimento do direito previdenciário e sistemas corporativos do INSS), competências didático-pedagógica e experiência na condução de ações de formação; 2. O perfil solicitado foi encaminhado para as Equipes de Educação das representações regionais; 3. Estas Equipes de Educação fizeram contato com os/as gestores/as responsáveis pelas áreas demandantes/técnicas do Benefício e Atendimento das respectivas regionais, as quais, em alinhamento com as Equipes de Educação, identificaram servidores/as que julgavam atender ao perfil traçado; 4. Os/as servidores/as foram consultados/as quanto ao interesse e disponibilidade na atuação da mentoria; 5. As chefias imediatas foram consultadas quanto à liberação do/a servidor/a na ação formativa; 6. Por fim, foi realizada uma formação centralizada (na Administração do INSS, em Brasília) destes/as mentores/as; 7. Ficou sob a responsabilidade dos formadores/as, integrantes do GT, a seleção dos/as mentores/as que iriam atuar junto às primeiras turmas de mentoria (Projeto Piloto); 8. Os/As demais participantes desta formação teriam a prioridade de participar da mentoria nas turmas formadas posteriormente.

O processo avaliativo das ações se deu por meio de instrumentos diversificados e em diferentes fases do Programa: *Avaliação diagnóstica* (através de pesquisa prévia *on-line*), *Avaliação da Aprendizagem* (tendo como ferramenta de avaliação qualitativa o Diário de Evidência), *Avaliação de Reação* (por meio de formulário padrão, aplicado ao final das sessões) e *Avaliação de Impacto* (atentando para dois aspectos de aferição: “amplitude” e “profundidade”). Neste sentido, a avaliação do Programa teve o acompanhamento dos/as mentores/as e do Núcleo de Avaliação do INSS¹⁹.

Para Sant’Anna (2001, p. 8) “as diferentes etapas da avaliação desempenham um papel decisivo e nenhuma delas exclui avaliador e avaliado do compromisso de ser o seu próprio agente de decisão e o responsável pelo processo educativo”.

A lógica avaliativa defendida pelo Programa perpassa o princípio da avaliação enquanto elemento integrante do processo formativo, cuja finalidade central é o acompanhamento das ações – apesar da preocupação iminente para com aspectos relacionados à melhoria de desempenho organizacional.

Neste sentido, viabiliza a reformulação das estratégias para efetivação da mentoria na prática, numa perspectiva de melhoria da qualidade dos resultados esperados e da (re) estruturação dos saberes individuais e coletivos.

RESULTADOS PARCIAIS E FEEDBACK DOS SUJEITOS DIRETOS ENVOLVIDOS NO PROCESSO

A avaliação, enquanto proposta formativa, deve centrar-se na lógica da participação-ação e requer o envolvimento dos/as envolvidos/as diretamente no processo formativo – formadores /as e formandos/as.

Assim sendo, a avaliação ganha sentido enquanto ferramenta norteadora na retroalimentação da formação profissionalizante – sobremaneira, quando assume uma perspectiva mobilizadora a qual permita (re) pensar a formação enquanto processo, capaz de ser ressignificado na própria vivência da ação formativa.

Por conseguinte, nos interessa conhecer o que dizem os sujeitos integrantes do Programa, compreendendo a avaliação enquanto estratégia, de cunho reflexivo e partilhado, na reconfiguração do cenário formativo desta Organização, mas também como compartilhamento de pontos tidos como significativos em ações de formação no contexto da administração pública.

É importante destacar que os dados apresentados a seguir foram fornecidos por representantes da coordenação da Equipe de Educação da Administração Central do INSS, mediante solicitação para composição deste trabalho.

Esclarece-se que as informações geradas pela tabulação dos dados constantes das avaliações de reação foram extraídas do sistema corporativo (Sitedweb) e que alguns depoimentos ilustrativos foram retirados dos produtos sistematizados nas vivências das seções. No tocante a avaliação de impacto, os resultados foram apresentados pelo Núcleo de Avaliação do INSS.

Em linhas gerais, a ação foi avaliada positivamente (na primeira oferta, 82% ótimo/bom e na segunda oferta 83% ótimo/bom). Ressalta-se que para os/as formandos/as um dos aspectos

¹⁹ Núcleo de Avaliação do INSS é composto por uma equipe de servidores/as que atuam de maneira descentralizada, sob a coordenação da Equipe de Educação da Administração Central. Trabalha a partir das demandas da área estratégica da educação no Instituto e tem como função realizar a avaliação de impacto no INSS, estabelecendo um comparativo entre o desempenho do servidor/a antes e após a realização da formação.

evidenciados foi a atuação do/a mentor/a (respectivamente na primeira e na segunda ofertas, 98% ótimo/bom; e 99% ótimo/bom).

De modo mais particular, o Núcleo de Avaliação do INSS realizou uma avaliação de impacto (amplitude) tendo por parâmetro o comparativo entre os dados levantados no diagnóstico e os dados identificados após a formação.

Neste sentido, foram analisados aspectos técnicos (conhecimentos sobre legislação previdenciária e habilidades na utilização dos sistemas corporativos) e atitudinais (comprometimento e motivação). Além da produtividade dos/as servidores/as envolvidos no Programa, tendo em conta o horizonte temporal de análise de 6 meses (2 meses antes do início da execução, 2 meses em que o Programa foi executado e 2 meses posteriores à formação).

No tocante à amplitude, quanto da avaliação dos aspectos técnicos, observou-se, nas ofertas 1 e 2, um aumento médio de 6% em relação ao nível de conhecimento dos/as servidores/as sobre a legislação previdenciária; e de 14% em relação às habilidades na utilização dos sistemas corporativos.

Quanto aos aspectos atitudinais, houve uma média de 17% de acréscimo em relação ao comprometimento dos/as servidores/as, entre a avaliação diagnóstica e a de impacto.

Nas ofertas 3 e 4 os índices foram semelhantes, manteve-se o aumento médio de 6% em relação ao nível de conhecimento sobre a legislação previdenciária e apresentou-se um aumento de 11% quanto às habilidades na utilização dos sistemas corporativos; e de 15% acerca do comprometimento dos/as servidores/as, entre a avaliação diagnóstica e a de impacto.

No que concerne à motivação tanto na primeira quanto na segunda turma não se identificou um aumento significativo, apenas uma evolução em aproximadamente 2% nas ofertas 1 e 2; e cerca de 1% nas ofertas 3 e 4.

A falta de motivação tem sido uma das problemáticas recorrentes nos discursos dos/as servidores/as do INSS, por vezes causada por aspectos de cunho estruturante, portanto, atribuída às exigências em relação ao cumprimento das metas; à falta de contato e/ou apoio gerencial, sobretudo, em consequência ao modo de atendimento digital; morosidade e inoperância dos sistemas corporativos; e dificuldade de mudança cultural frente às imposições da conjuntura organizacional vigente.

Além do que, alguns servidores/as, em idade avançada e tempo de serviço, cumprem os requisitos para aposentadoria, mas se mantêm no quadro ativo da Instituição para evitar a perda salarial, o que gera uma permanência involuntária.

No que diz respeito à produtividade, os indicadores avaliados foram a “pontuação atingida/meta” e o número de “tarefas concluídas”. Salienta-se que as análises apresentadas não possibilitam avaliar a evolução dos aspectos qualitativos.

Ao final do terceiro bimestre identificou-se a variação de média de 31% no tocante ao atingimento de metas, e de 34% no que diz respeito ao número de tarefas concluídas.

Outros aspectos (de cunho mais descritivo e qualitativo) foram evidenciados, pelos sujeitos envolvidos diretos na ação, no Workshop de Avaliação das ofertas 1 e 2, com vistas à retroalimentação das ofertas 3 e 4: necessidade de formar turmas a partir de temáticas técnicas específicas (turmas por espécies de benefícios previdenciários); criação de tarefas no sistema de pontuação de desempenho, a fim de pontuar as atividades de planejamento “extra” dos/as mentores/as (pré e pós a ação de formação); aprimoramento do processo de indicação dos/as

mentorados/as e de divulgação do Programa; aumento da carga horária destinada às sessões de mentoria; destinação de horário (dentro do expediente de trabalho) para estudo de casos práticos; e disponibilização (em plataforma digital) de material complementar para estudo, tanto para mentores/as quanto para os/as mentorados/as.

Ressalta-se a relevância de se pensar o papel da avaliação nas ações formativas em contextos institucionais, uma vez que o sentido que é dado a esta ferramenta no processo formativo reflete a concepção que se tem acerca da própria formação, das políticas e práticas formativas.

Nesta lógica espera-se que o processo avaliativo ultrapasse a concepção de avaliação enquanto ato permanente de verificação de resultados, numa ruptura com a prática avaliativa que evidencia a aferição como função prioritária. Portanto, uma avaliação tida como elemento integrante do processo, cuja finalidade é o acompanhamento das ações e capaz de estabelecer *feedback*.

A avaliação é compreendida como estratégia de empoderamento da formação quando oportuniza a redefinição e melhoria da prática formativa; a realização da auto-avaliação, no que diz respeito ao desempenho e à progressão dos sujeitos no processo; a utilização da comunicabilidade dos resultados alcançados frente aos objetivos traçados; a relação entre o momento formativo e o momento subsequente, para fins de acompanhamento e reorganização de saberes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As contribuições teóricas trazidas neste trabalho têm a pretensão de endossar a importância dos estudos acerca da formação profissional. A complexidade do processo formativo, enquanto processo que se constrói num espaço-tempo relacional e em contextos diversos, mobiliza, ao nosso ver, a discussão em torno de questões como: as políticas de formação, a qualidade dos processos, os programas e currículos que traduzem as propostas formativas no âmbito da administração pública – por exemplo.

As perspectivas e abordagens que mais têm contribuído com a formação inscrevem-se em oposição a modelo(s) determinista(s) que “se traduz[em] na crença de que conhecidos os novos saberes e competências profissionais a adquirir seria possível, se bem programados os conteúdos, construir uma resposta adaptada às exigências profissionais pré-estabelecidas” (Sarmento; Marques; Ferreira, 2009, p. 31).

Portanto, espera-se uma formação na qual se integram o desenvolvimento pessoal, social e organizacional, que pressupõem os/as formandos/as como atores sociais cujo saberes e experiências precisam ser considerados no processo de formação.

Neste cenário é preciso (re) pensar constantemente a formação, a partir das novas nuances e necessidades contextuais emergentes, com vistas a uma proposta que articule o tempo-espacço da formação com o tempo-espacço do trabalho – de maneira significativa, operacional e humanizadora; o que nos motiva, enquanto integrantes desta área de atuação e pesquisa, a galgarmos novas descobertas que possam contribuir com este *fazer* e que nos coloque ética e socialmente mais confortáveis nesta condição.

Assim, mantém-se as expectativas de ampliação dos estudos acerca da Política de Formação de Servidores/as Públícos/as Federais e, portanto, espera-se compartilhar novos saberes a respeito das políticas e práticas formativas no âmbito da administração pública.

REFERÊNCIAS

- BARROSO, João. Formação, projeto e desenvolvimento organizacional. In: ESTRELA, A.; R. CANÁRIO, R.; FERREIRA, J. (org.). **Formação, saberes profissionais e situações de trabalho**. Porto: AFIRSE Portuguesa e Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, 1996. p. 61-78.
- BRASIL. (1998). **Decreto n.º 2.794, de 1.º de outubro de 1998**. Institui a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2794.htm Acesso em: 11 nov. 2024.
- BRASIL. **Decreto n.º 5.707, de 23 de fevereiro de 2006**. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e funcional. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5707.htm Acesso em: 11 nov. 2024.
- BRASIL. **Decreto n.º 9.991, de 28 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9991.htm Acesso em: 11 nov. 2024.
- BRASIL. **Plano diretor da reforma do aparelho do estado**. Brasília, DF: Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, 1995.
- CORREIA, José Alberto. A formação da experiência e a experiência da formação num contexto de crise do trabalho. In: CABRITO, R. (org.). **Educação e formação de adultos: mutações e convergências**. Lisboa: Educa, 2005. p. 61-72.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Forense, 2019.
- FEATHERSTONE, Mike. **O desmanche da cultura: Globalização, pós-modernismo e identidade**. São Paulo: SESC; Studio Nobel, 2000.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2005.
- GENTILI, Pablo; SILVA, Tomás Tadeu. (org.). **Escola S.A.: Quem ganha e quem perde no mercado educacional do liberalismo**. Brasília, DF: CNTE, 1999.
- MATTEI, Lauro; MAGALHÃES, Luís Felipe. A política econômica durante o Governo Lula (2003-2010): Cenários, resultados e perspetivas. In DE PAULA, M. (org.). “**Nunca antes na história desse país”...?: Um balanço das políticas do Governo Lula**. Rio de Janeiro: Fundação Henrich Böll, 2011. p. 135-151.
- RONSONI, Marcus. **Mentoring: Manual do mentor organizacional**. São Paulo: Primavera Editorial, 2020.
- SANT'ANNA, Ilza Martins. **Por que avaliar? Como avaliar? Critérios e instrumentos**. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.
- SARMENTO, Manuel Jacinto; MARQUES, Ana Paula; FERREIRA, Fernando Inídio. **Administração local: Políticas e práticas de formação**. Braga: Braga Books, 2009.
- VEIGA, Ilma Passos Alencastro. **Repensando a didática**. Campinas, SP: Papirus, 2014.

Data da submissão: 12/11/2024

Data da aprovação: 07/03/2025