

**ROTATIVIDADE DE PESSOAL EM CARGOS INTERMEDIÁRIOS NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: um estudo de caso dos Técnicos Administrativos na
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)**

**Angelo Borralho Hurtado,
Instituto Federal de Mato Grosso do Sul,
angeloborralho_@hotmail.com**

**Clislênio Carvalho,
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul,
clislenio.carvalho@ufms.br**

**Eric Henrique de Souza,
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul,
eric.souza@ufms.br**

**Alessandro Gustavo Souza Arruda,
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul,
alessandro.arruda@ufms.br**

**Roosiley dos Santos Souza,
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul,
roosiley@hotmail.com**

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar a rotatividade na carreira técnico-administrativa da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS, discutindo os impactos administrativos e financeiros provocados por esse fenômeno. O estudo toma por definição de rotatividade o movimento de entrada e saída de servidores da organização, que, quando detectado em altos níveis, pode estar relacionado com problemas em gestão de pessoas, dificultando a retenção e o engajamento dos trabalhadores. A rotatividade tem um potencial nocivo no serviço público, já que promove desperdício de recursos públicos, tornando necessária realização de novos concursos para a admissão de servidores e comprometendo a qualidade dos serviços prestados. Para a pesquisa foram analisados dados de desligamentos nos cargos da carreira técnico-administrativa na UFMS ocorridos no período de janeiro/2015 a dezembro/2019. A análise baseou-se em bibliografia sobre orçamento e gestão de pessoas, além de estudos semelhantes realizados em outras Instituições Federais de Ensino. A pesquisa demonstrou que aproximadamente 60% dos desligamentos voluntários no período foram solicitados por servidores que sequer haviam adquirido a estabilidade, demonstrando fragilidades nos processos de seleção e retenção de servidores. Assim, faz-se necessário um olhar mais cuidadoso com a questão, pois suas consequências são danosas para a Administração Pública.

Palavras-chave: Rotatividade. Impactos Orçamentários. Gestão de Pessoas.

1. INTRODUÇÃO

A alta competitividade do mercado de trabalho, como também incertezas quanto ao futuro e riscos de desemprego elevaram o interesse pelo serviço público, especialmente no final do século XX e começo do século XXI no Brasil. Deste modo, as vagas se tornaram cada vez mais disputadas (SIQUEIRA et al., 2012). Assim, essa mudança de paradigma provocou o surgimento de um novo perfil de servidor público: aprovados em cargos intermediários que utilizam a aprovação como porta de entrada para o serviço público (ou trampolim).

Esse é uma realidade identificada por autores como Amaral e Lopes (2014), que apontam que muitas pessoas com qualificação superior à exigida nos editais ingressam no serviço público para que tenham estabilidade financeira que permita que elas sigam estudando até que atinjam um cargo condizente com as suas expectativas pessoais e financeiras, gerando uma tendência ao aumento de vacâncias na esfera pública (AMARAL; LOPES, 2014).

Esse fenômeno de entradas e saídas de recursos humanos de uma organização é conhecido como rotatividade ou *turnover* (LIMA; SILVA, 2015). A rotatividade se apresenta de formas diferentes em carreiras diferentes. As carreiras de cargos intermediários, em geral, são as que possuem maior rotatividade no serviço público (SIQUEIRA et al., 2012). Os cargos intermediários, suscetíveis a essa alta rotatividade, são aqueles definidos conforme a Lei nº 7.923, de 12 de dezembro de 1989, compreendendo os cargos aos quais a escolaridade mínima exigida para o ingresso é o nível médio completo. Suas atribuições são administrativas ou de apoio, e eles não respondem pelas atividades fim das entidades, apenas pelas atividades meio.

Essa rotatividade pode ser observada na carreira dos Servidores Técnico-Administrativos em Educação (TAE) das Instituições Federais de Ensino (IFES), a despeito de possuírem plano de carreira e incentivos à qualificação (SIQUEIRA et al., 2012). A Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) é um exemplo de IFES acometida pela rotatividade. Conforme seu Relatório de Gestão do ano de 2018, a rotatividade da carreira TAE supera a rotatividade da carreira docente na instituição. Dentre os diversos cargos que integram a UFMS, a carreira mais representativa é a Técnica Administrativa (46,4% do total da força de trabalho, entre servidores e terceirizados), sendo também aquela com maior rotatividade, conforme a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e do Trabalho (Progep).

Com o intuito de entender o contexto apresentado, emergem duas perguntas: i) qual a rotatividade encontrada na carreira Técnico-Administrativa da UFMS? ii) quais as principais consequências para a organização de um elevado índice de rotatividade nos cargos

intermediários? Com essas questões delineadas, o objetivo do presente artigo é mensurar a rotatividade dos servidores Técnico-Administrativos da UFMS, de modo a promover uma discussão sobre seus impactos no orçamento e na gestão de pessoas no serviço público.

A pesquisa se justifica pela grande relevância numérica da carreira na organização, podendo contribuir para esse campo de estudo, podendo justificar pesquisas posteriores e o planejamento e adoção de medidas que valorizem essa carreira e combatam o *turnover*. Conforme Amaral e Lopes (2014), as pesquisas sobre rotatividade no Serviço Público Federal são importantes para o estabelecimento de políticas nessa área.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Administração pública

A administração pública é o conjunto de todo o aparelho de Estado, organizado para prestar serviços públicos, com vistas ao atendimento e satisfação das necessidades coletivas (SILVA, 2017). Origina-se da existência de uma relação entre governo e sociedade orientada para o interesse público e o bem comum (PEREIRA, 2017). Sua definição é abrangente e complexa, tendo a si a atribuição de diferentes conceitos em diferentes contextos. Silva (2017) a diferencia em dois sentidos: o sentido amplo, envolvendo os órgãos que possuem função política e função administrativa, e em sentido estrito, como o conjunto de órgãos, entidades e agentes que realizam a administração do Estado.

Depreende-se da definição acima que a administração pública deve envolver o Estado, os órgãos e entidades públicas e os seres humanos, enquanto cidadãos e agentes públicos. Em virtude dessas relações, a expressão administração pública é ainda subdividida em dois sentidos, de acordo com sua essência: a) sentido subjetivo, formal ou orgânico, envolvendo os entes que exercem a atividade administrativa; e b) sentido objetivo, material ou funcional, designando a natureza da atividade que esses entes exercem, sendo a Administração Pública a atividade do Poder Executivo nessa definição (DI PIETRO, 2013 apud PEREIRA, 2017).

Assim, é possível definir que a estrutura do Estado abrange os órgãos e entidades onde atuam os agentes públicos, que são os responsáveis pelo desempenho de sua função administrativa (MATIAS-PEREIRA, 2010). Em relação à sua organização, a administração pública se divide em direta e indireta, sendo a primeira constituída pelos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios, e a segunda por entidades dotadas de personalidade jurídica própria (BRASIL, 1967).

Dentre as entidades da administração pública indireta, encontram-se as fundações públicas, que possuem a seguinte definição legal como as entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, com autonomia, não possuindo fins lucrativos e buscando desenvolver atividades que não exijam execução de entidades de direito público ou órgãos públicos (BRASIL, 1967).

Nesse contexto se enquadram algumas das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), como, por exemplo, a Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), *locus* dessa pesquisa, que se trata de uma instituição pública federal de educação superior, situada no estado de Mato Grosso do Sul, onde atua mediante processos integrados de ensino, pesquisa, extensão, empreendedorismo e inovação (UFMS, 2019).

Assim como as demais IFES, a UFMS possui um complexo feixe de atribuições que exige um regime diferenciado de gestão, gozando de autonomia didático-financeira, administrativa e de gestão financeira e patrimonial (BRASIL, 1988). Essa complexidade em suas atribuições deriva de sua natureza voltada para a criação e difusão do conhecimento, com objetivos ambíguos e difusos, e com uma política baseada em um público-alvo com necessidades individualizadas, diversificadas e imprecisas. Em consequência, para o atendimento dessas demandas diversificadas, reúne diferentes profissionais altamente qualificados e que também formam grupos de interesse distintos (PEREIRA, 2017).

Desta forma, esses elementos característicos das universidades refletem suas complexidades no desempenho e gestão organizacional, exigindo duas modalidades distintas de gestão: os serviços administrativos, voltados para a área-meio da instituição, e a dimensão acadêmica, voltada para a área-fim (SOUZA, 2009).

A gestão desses recursos humanos é mais um componente da complexidade e peculiaridade da gestão universitária, uma vez que deve visar atender as necessidades das instituições e de seus servidores docentes e técnico-administrativos, que coabitam o mesmo ambiente e são mutuamente responsáveis pelo alcance dos objetivos institucionais, mas em planos de carreiras com remunerações e benefícios muito distintos.

2.2. Gestão de pessoas

A Gestão de Pessoas, área da administração responsável pelo gerenciamento dos recursos humanos, possui como função contribuir para a atração, manutenção, motivação,

treinamento e desenvolvimento do patrimônio humano de qualquer grupo organizado, seja ele privado ou público (TOLEDO, 1986).

Para a consecução dos objetivos de suas organizações, os profissionais de Gestão de Pessoas devem atentar-se à estratégia organizacional, às políticas de identidade, à visão e missão institucional. Em consonância com as diretrizes institucionais, devem buscar conciliar os interesses organizacionais e individuais (TOLEDO, 1986). Neste mesmo sentido, Pereira (2017) define como objetivo da gestão de pessoas a intermediação das relações de trabalho, provendo subsídios para aliar os objetivos pessoais aos objetivos organizacionais.

Esse contexto organização-colaborador muitas vezes, e por diferentes razões, podem não estar em sintonia, trazendo riscos e desafios para o cumprimento das funções da Gestão de Pessoas. Para Amaral e Lopes (2014), a abordagem de gestão de pessoas em organizações públicas difere do setor privado em diversos aspectos, sendo necessário se atentar para uma realidade diferente, onde a finalidade é fazer com que os servidores atuem com eficiência e eficácia visando a prestação de melhores serviços públicos, ao contrário da iniciativa privada que busca a eficiência dos seus colaboradores visando a maximização de seus lucros.

Dentro dessa perspectiva das diferenças em relação à iniciativa privada, é possível destacar algumas particularidades da gestão de pessoas do setor público, como a rigidez imposta pela legislação, mecanismos de remuneração não atrelados ao desempenho, limites à postura inovativa e impossibilidade de aumento salarial (PEREIRA, 2017).

Além da natural diferenciação em relação ao setor privado, existem diferenças dentro do próprio setor público, havendo disparidade e falta de isonomia em relação a remuneração e benefícios entre os cargos e carreiras dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Amaral e Lopes (2014) chamam a atenção para o fato de a remuneração dos servidores das IFES serem, em média, as menores de todo o Poder Executivo Federal, o que se torna um desafio a mais para a gestão de pessoas das universidades.

Os técnicos-administrativos das IFES, público-alvo desta pesquisa, tem sua gestão de pessoas basicamente baseados na Lei nº 8112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, e na Lei nº 11.091/05, que institui o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação – PCCTAE (PEREIRA, 2017).

Lima e Silva (2015) definem o PCCTAE como pouco atrativo, devido a suas limitações no desenvolvimento na carreira, permitindo ao servidor chegar ao final da

progressão por capacitação, por exemplo, em apenas quatro anos e meio, não sendo um plano favorável à retenção de profissionais nas instituições.

A Universidade Federal do Mato Grosso do Sul já a algum tempo identificou a rotatividade na carreira técnico-administrativa como fator de risco na Gestão de Pessoas. Segundo a UFMS (2014), há grande rotatividade nos cargos de nível médio, classes “C” e “D”, com os servidores realizando concursos buscando melhores carreiras e remunerações mais atrativas. Nas seções seguintes serão explorados conceitos de rotatividade, suas causas e consequências, no serviço público e, essencialmente, nas universidades.

2.3. Rotatividade

A literatura dispõe de diferentes conceitos para o termo rotatividade, variando de acordo com a etapa de enfoque no processo. Mobley (1992) foca na demissão, relacionando a rotatividade à quebra do vínculo financeiro entre um indivíduo e uma empresa. Já Cascio e Boudreau (2010) dão ênfase às novas admissões, definindo o termo como a reposição de colaboradores que saíram de uma organização.

Lima e Silva (2015), adotam uma visão mais ampla do processo, definindo a rotatividade de pessoal (ou *turnover*) como a variação de pessoal admitido e desligado de uma organização em um determinado período de tempo. Outro enfoque existente é o utilizado por Balestreri et al (2014) e Lima (2019), que atrelam à rotatividade uma relação proporcional entre os desligamentos e o quantitativo de funcionários efetivos de uma organização em um determinado período.

Independente do momento do enfoque a ser considerado, a rotatividade pode ser causada tanto pela própria empresa quanto por decisão do próprio funcionário. Na primeira opção, a saída dos funcionários sob o controle da empresa possibilita a retenção dos colaboradores que mais contribuem para os resultados da organização. Já a opção de desligamento voluntário é regulada pelo mercado e culmina na perda de talentos devido à ausência de estratégias de retenção. Como consequência, a empresa se depara com a saída de talentos e a permanência de colaboradores com menor potencial (LUCENA, 2007).

Nesse sentido, Robbins (1999) alerta que a rotatividade causada pelo desligamento voluntário é muito prejudicial, principalmente em órgãos públicos, pois quase sempre acarreta na perda de talentos, impactando na qualidade dos serviços prestados à população. A substituição desses trabalhadores que deixam voluntariamente a organização é um encargo dispendioso, acarretando não somente custos de substituição, mas também o que denominam

“fluxo negativo de empregados”, que significa o impacto negativo na produtividade da mão-de-obra remanescente causado pela saída de um profissional capacitado e ambientado, principalmente quando se tratam de trabalhos que demandam um tempo maior para serem aprendidos e executados em nível satisfatório (WAGNER; HOLLENBECK, 2006).

A Teoria da Motivação é comumente utilizada para buscar compreender as razões que levam a um desligamento voluntário. Herzberg (1973) afirma que a motivação para trabalhar depende de fatores motivacionais que estão, por exemplo, na realização, reconhecimento, progresso e responsabilidade. Nesse sentido, Maslow (2003) hierarquizou as necessidades humanas, que, conforme vão sendo satisfeitas as mais básicas – fisiológicas, de segurança e necessidades sociais – novas necessidades surgem – estima e autorrealização.

É inegável que existem outros fatores que podem vir a implicar na não permanência de um colaborador em um posto de trabalho ou cargo público, porém prepondera a existência de uma correlação negativa entre a satisfação no trabalho e a rotatividade (CAMPOS, 2008). Quando se trata do contexto do serviço público, há um considerável número de desligamentos nos cargos de nível intermediário, sendo, em sua maioria, solicitados pelo próprio servidor por ter obtido aprovação em outro concurso público para um cargo de maior nível. Por cargos intermediários tem-se a definição de cargos onde a escolaridade mínima exigida para o ingresso é o nível médio completo, com atribuições administrativas ou apoio, e que não respondem pelas atividades fim das entidades (BRASIL, 1989).

Este fenômeno ocorre em função da utilização dos cargos intermediários como porta de entrada para o serviço público por candidatos de perfil “concurseiro”, muitos deles inclusive com formação acadêmica superior ao mínimo exigido no edital (LIMA; SILVA, 2015). Amaral e Lopes (2014) traçam uma relação entre a modalidade de seleção via concurso público e as características dos aprovados, entendendo que nesse cenário de grande competitividade, somente são “aprovados os profissionais recém-saídos das Universidades, grande maioria da geração Y que busca bons salários, rápido crescimento profissional e atividades desafiadoras” (AMARAL; LOPES, 2014, p. 4).

Os cargos intermediários são normalmente a porta de entrada para esse perfil de candidato. Este fenômeno é um dos causadores de dificuldade na retenção de servidores nas organizações. Com planos de cargos e carreiras não muito atrativos, porém com estabilidade, as carreiras de cargos intermediários são as que apresentam maiores índices de rotatividade dentre as demais carreiras de cargos públicos no país (SIQUEIRA et al., 2012).

Ao buscar entender as causas e motivações da rotatividade se faz presente a necessidade da análise das relações sociais no ambiente de trabalho, como o relacionamento interpessoal e identidade organizacional, por exemplo, que exercem influência sobre o índice de *turnover* das instituições (CHANG; WANG; HUANG, 2013 apud. PEREIRA; ALMEIDA, 2017).

Para Pereira e Almeida (2017), o desafio da gestão de pessoas do setor público já se encontra na etapa de admissão, sendo importante lotar as pessoas certas nos lugares certos, de modo a evitar desligamentos e motivar os servidores, evitando, ainda, problemas futuros com necessidades de pessoal.

O pensamento dos autores encontra ressonância com a reflexão de Lima e Silva (2015, p. 191) acerca das limitações e consequências do sistema de recrutamento e seleção no serviço público via concurso público, conclui que eles “possuem qualificação superior à exigida nos editais, como graduação ou pós-graduação, porém, ingressam em cargos cuja exigência inicial é apenas nível fundamental ou médio”. Tal situação comumente “ocasiona uma grande dificuldade na retenção de seus profissionais”.

Pereira e Almeida (2017) vão além. Para os autores, os critérios burocráticos, impessoais e tecnicistas impostos às etapas de seleção, recrutamento e retenção na esfera pública são a principal causa da ineficiência da gestão de pessoas nos órgãos públicos. Servidores naturalmente insatisfeitos são recrutados, pois possuem ambições superiores ao cargo que ocupam. Caso obtenham êxito em outro concurso, como consequência, os efeitos da rotatividade. Caso não obtenham sucesso, como consequência, a insatisfação e desmotivação da permanência.

Lima (2019) acrescenta que é crucial a gestão de pessoas trabalhar aspectos de motivação, engajamento, compromisso e fatores desafiadores à construção da carreira, a fim de que haja o desejo e a satisfação dos servidores em permanecerem no corpo funcional. Nesse sentido, Carvalho (2018) considera que uma boa gestão de pessoal passa pela organização enxergar em seus colaboradores o seu diferencial competitivo. Segundo o autor, quando isso ocorre, os termos rotatividade e retenção passam a compor o planejamento da instituição.

Quando uma instituição consegue manter seus colaboradores, estes tendem a cristalizar a cultura e os modos de produzir e replicar a identidade organizacional, tendendo a cometer menos erros. Ao possuírem maior conhecimento do ambiente institucional e de seus

objetivos, propiciam a melhoria contínua sem a necessidade de revisões e repetições para uniformização das práticas (LIMA, 2019).

A relevância da compreensão do fenômeno da rotatividade deriva de suas consequências que são tanto financeiras (em termos de investimentos perdidos e desperdiçados) quanto de nível de resultados da organização (queda de produtividade). Assim sendo, Lima (2019) analisa a rotatividade como um evento oneroso e complexo às organizações, onde sua construção quase nunca é um fator imediato, derivando de uma decisão formada em momento anterior e que se caracteriza por um processo de distanciamento paulatino de interesse, vínculo e identidade com a instituição e que impactam diretamente na produtividade dos colaboradores.

Já Pinheiro e Souza (2013) destacam o aumento dos custos como principais efeitos do *turnover*, referindo-se aos gastos demandados com o desligamento, reposição e treinamento. Neste contexto, a identificação dos diferentes impactos se torna importante para a real mensuração dos efeitos da rotatividade e, assim, subsidiar medidas e políticas de retenção por parte de gestores das organizações (LUCENA, 2007).

2.4. Impactos de produtividade

A rotatividade significa a saída de trabalhadores e entrada de outros para substituí-los em suas atribuições dentro de uma organização, exigindo preparo e tempo de adaptação de um novo profissional. Embora a substituição física possa ocorrer de forma relativamente rápida, a capacidade funcional total pode levar tempo para ser recuperada (LIMA, 2019).

Nesse sentido, Esteche e Lozecky (2007), já defendiam que o desligamento de servidores que usufruíram de anos de estudo e preparo é um dos fatores que geram grandes prejuízos para as organizações, pois levam consigo além da experiência, todo seu conhecimento (*know-how*) e capacidade intelectual adquiridos mediante altos investimentos (custos) em treinamento. Segundo os autores, apesar de difícil mensuração e com aspectos intangíveis, tal custo não pode ser desprezado ou considerado nulo.

Em organizações com altos índices de saídas motivadas pelos colaboradores, onde o *turnover* é um fenômeno coletivo, um relevante fator de risco diz respeito aos que tem dentro de si a intenção de deixar a empresa em curto ou médio prazo, mas, por inúmeros fatores, esta intenção não se materializa. No caso do serviço público, principalmente em cargos intermediários, onde a motivação das saídas se dá em sua maioria por conseguir êxito em

alçar cargos mais elevados, quem fica pode ter sua motivação afetada (AMARAL e LOPES, 2014).

A esse respeito, Lima (2019) cita Cascio (1993) ao abordar a Síndrome do Sobrevivente, sendo a situação em que aqueles que permaneceram em uma empresa tenham confiança reduzida, após verem diversos colegas terem partidos, com desmotivação e sensação de deslocamento.

Outro ponto a ser considerado como reflexo em quem fica na empresa ou organização é a sobrecarga que altos índices de rotatividade podem gerar durante os períodos de reposição e adaptação dos novos colaboradores, aumentando a probabilidade de erros, gerando estresse e desmotivação, e, conseqüentemente, impactando diretamente nos resultados esperados (LUCENA, 2007). Assim sendo, a rotatividade é uma prática que causa uma ruptura na coesão interna da organização, que demanda a formação de um novo integrante igualmente responsivo ou a reconfiguração institucional (LIMA, 2019).

2.5. Impactos orçamentários

Uma alta rotatividade de pessoal pode causar efeitos negativos para a organização pelo aumento dos custos com treinamento de novos funcionários, horas extras e perda de produtividade, fatores estes que contribuem para a elevação dos custos finais deste processo (BALESTRERI et al, 2014).

Segundo os autores, o custo total da rotatividade de pessoal é composto por três elementos: custos de desligamento, que englobam os acertos financeiros e prejuízos referentes à queda de produtividade gerada pelo desligamento específico; custos de reposição, que envolvem os dispêndios no recrutamento e seleção de novos colaboradores; e custos de treinamento, que envolvem tanto os gastos com treinamento do colaborador que saiu quanto do que está entrando na entidade.

Em se tratando da esfera pública, Lima e Silva (2015) destacam que o custo de reposição é bastante elevado em virtude das exigências para a realização de um processo de seleção. Ao mesmo tempo que a realização de um concurso público visa atender parâmetros legais exigidos na Constituição, possibilitando aos candidatos maior lisura na disputa por uma vaga, o processo torna-se um peso no orçamento da instituição, pois demanda uma ampla estrutura organizacional, com a participação de considerável parcela de seu corpo técnico e,

por vezes, contratação de instituições externas especializadas para a realização parcial ou total de etapas do certame.

Os custos de treinamento, conforme Balestreri et al (2014), podem ser divididos em duas vertentes: tanto o dispendido com os que estão entrando, quanto com os que saíram. No caso das instituições públicas, a grande maioria dos Planos de Cargos e Carreiras contém incentivos e progressões por capacitação, como forma de incentivar a melhoria contínua dos servidores e, conseqüentemente, a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Em relação a custos de treinamento, a UFMS possui um Plano Anual de Capacitação, onde por meio de diretrizes alinhadas a seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), define um rol de ações de capacitação de interesse institucional para o treinamento e aperfeiçoamento de seu quadro funcional, buscando a excelência na qualidade dos serviços prestados e o alcance das metas institucionais, por meio do desenvolvimento e aperfeiçoamento de competências individuais e profissionais. Entre os objetivos específicos do Plano Anual de Capacitação estão o estímulo ao desenvolvimento dos servidores, o fortalecimento do comprometimento da qualidade e eficiência nos serviços prestados e a maximização da eficiência do investimento em capacitação (UFMS, 2018).

3. MÉTODOS DE ANÁLISE

A pesquisa teve como objetivo mensurar a rotatividade dos servidores Técnico-Administrativos da UFMS, permitindo discutir seus impactos orçamentários e na gestão de pessoas da instituição. Diante desses objetivos, a pesquisa foi conduzida na modalidade qualitativa, em um estudo de caso de abordagem descritiva.

O estudo de caso é definido por Yin (2001) como a investigação sobre um fenômeno contemporâneo, analisando um contexto real, concreto, por meio da literatura produzida na área, que guiará as avaliações. Assim, trata-se de um método ideal para analisar eventos atuais, tornando-se também referência para eventos futuros.

A abordagem qualitativa se aplica diante da consideração de que há uma relação entre o universo do sujeito que perpassa o que os números traduzem. Trata-se, assim, de uma pesquisa descritiva (MARCONI; LAKATOS, 2012). Em sua forma descritiva, o estudo de caso tem como foco identificar, registrar e analisar variáveis, características e fatores relacionados a um determinado fenômeno. Essa investigação não tem como ponto central o mérito do conteúdo, centrando-se nos fatos em si (PEROVANO, 2014). O objeto de estudo é

a quantidade de vacâncias na carreira de Técnico Administrativo da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul dentro de um recorte temporal específico. Assim, foi definido o período de 01/01/2015 à 31/12/2019, com a relação das vacâncias na carreira supracitada da UFMS.

Também subsidiou o estudo uma revisão de literatura sobre a rotatividade de pessoal (*turnover*) e sua relação com a gestão de pessoas, bem como os seus impactos financeiros nas organizações. A pesquisa consiste, portanto, no levantamento de dados sobre a UFMS e na pesquisa bibliográfica, de modo a oferecer base para a análise e interpretação das informações obtidas (MARCONI; LAKATOS, 2012).

Outra pesquisa de grande relevância para a investigação que também foi realizada foi o levantamento de documentos, relatórios oficiais, legislações e tabelas estatísticas de órgãos públicos. Santos (2000) define a pesquisa documental como uma pesquisa qualitativa, utilizando documentos de autenticidade majoritariamente reconhecida, complementando informações sobre um tema.

As informações a respeito da admissão e do desligamento de Técnicos Administrativos foram obtidas por meio de solicitação junto à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e do Trabalho (Progep), responsável pela gestão dos recursos humanos na UFMS. A Progep forneceu, do período de janeiro/2015 a dezembro/2019, os seguintes relatórios: quantitativo de admissões e desligamentos na carreira técnico-administrativa; quantitativo do total de exonerações, posses em outro cargo inacumulável e aposentadorias na carreira técnico-administrativa; relatório de vacâncias na carreira Técnico-Administrativa com a informação do tempo de serviço dos egressos; e relatório de gastos com capacitação de servidores no período.

A consulta não se limitou aos dados fornecidos pela Progep, sendo também obtidos outros dados por meio de buscas realizadas em sítios eletrônicos da UFMS. Esses dados são secundários, dentro da definição oferecida por Chisnall (1980), já que se tratam de informação existente e disponível, que não precisam ser coletados pela primeira vez.

Uma vez que os dados coletados consistem em documentos, a técnica para a sua análise adotada é a Análise de Conteúdo, aplicável de modo a compreender o significado de documentos dentro do contexto em que foram produzidos (MARCONI; LAKATOS, 2012). Isso permite realizar uma análise coerente de forma espaço-temporal, sendo fundamental para a realização da discussão proposta dentro dos objetivos do artigo.

4. ANÁLISE

Com o intuito de apresentar um diagnóstico de como ocorreram as vacâncias na carreira TAE na UFMS durante o período pesquisado, levantou-se o quantitativo de vacâncias por modalidade. Dessa forma, de acordo com os relatórios fornecidos, constata-se que ocorreram 758 vacâncias, com destaque para a aposentadoria que corresponde a 66,75% do total de desligamentos na carreira TAE na UFMS, conforme disposto no Quadro 1.

Em relação aos desligamentos voluntários, ocorreram no período 133 vacâncias por posse em outro cargo inacumulável e 70 vacâncias por exoneração, representando em torno de 27% de desligamentos solicitados pelo próprio servidor. Ou seja, a cada 4 desligamentos de técnicos-administrativos na UFMS, 1 foi voluntário por PCI ou exoneração.

Quadro 1: Quantitativo de vacâncias na carreira técnico-administrativa no período de janeiro de 2015 a dezembro/2019, por modalidade, na UFMS

Modalidade/Ano	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019
Aposentadoria	76	90	125	104	111	506
PCI	18	36	37	20	22	133
Exoneração	11	12	15	13	19	70
Falecimento	6	2	3	1	5	17
Redistribuição	3	6	8	4	3	24
Demissão	1	0	1	4	2	8
Total de Vacâncias	115	146	189	146	162	758

Fonte: Dados da pesquisa

É relevante mencionar que dos 203 servidores que se desligaram por PCI ou Exoneração, 119 ainda estavam em estágio probatório, ou seja, cerca de 60% sequer adquiriram a estabilidade no cargo, conforme informações constantes no quadro abaixo.

Quadro 2: Situação quanto à estabilidade na carreira técnico-administrativa que tiveram vacância por PCI ou Exoneração, no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2019, na UFMS

Situação	Quantidade	Percentual
Estáveis	84	41,38%
Não estáveis	119	58,62%
Total	203	100%

Fonte: Dados da pesquisa

Em relação aos não estáveis, segundo os dados constantes no Quadro 3, cerca de 32% desligaram-se com menos de 1 ano na instituição, cerca de 46% com menos de 2 anos e outros 22% com menos de 3 anos de serviço na UFMS.

Quadro 3: Quantitativo de vacâncias por PCI e Exoneração na carreira técnico-administrativa no período de janeiro/2015 a dezembro/2019, por tempo de serviço, na UFMS

Modalidade/Permanência	Até 12 meses	Entre 12 e 24 meses	Entre 24 e 36 meses	>= 36 meses (estável)	Total
PCI	21	33	13	66	133
Exoneração	19	21	12	18	70

Fonte: Dados da pesquisa

O alto número de egressos que ainda nem atingiram a estabilidade mostra que num primeiro momento ela é atrativa, mas sua conquista não é suficiente para a retenção. O servidor busca um novo cargo onde encontre maior satisfação profissional e/ou financeira, mesmo tendo que cumprir um novo período de estágio probatório.

Buscando compreender quais cargos dentro da carreira técnico-administrativa sofrem mais com os desligamentos voluntários, foram levantados dados sobre quantitativo de vacâncias por PCI e exoneração no período analisado.

Quadro 4: Quantitativo de vacâncias por PCI e exoneração no período de Janeiro/2015 à dezembro/2019, por cargos da carreira técnico-administrativa, na UFMS

Cargo	PCI	Exoneração	Total
Assistente em Administração	73	25	98
Outros cargos	60	45	105
TOTAL	133	70	203

Fonte: Dados da pesquisa

É possível extrair da análise do Quadro 4 a predominância de desligamentos no cargo de Assistente em Administração, representando um acumulado de aproximadamente 48,3% das vacâncias por PCI e exoneração da carreira técnico-administrativa no período.

O cargo de Assistente em Administração possui como requisito para ingresso o Ensino Médio Completo, e a descrição sumária do cargo, segundo consta no sítio eletrônico da Progep, compreende as atividades de executar serviços de apoio nas áreas de recursos humanos, administração, finanças e logística; atender usuários, fornecendo e recebendo informações; tratar de documentos variados, cumprindo todo o procedimento necessário referente aos mesmos; preparar relatórios e planilhas; executar serviços gerais de escritórios; assessorar nas atividades de ensino, pesquisa e extensão (UFMS, 2020).

Quadro 5: Quantitativo de servidores admitidos no período de janeiro/2015 a dezembro/2019, por cargos na carreira técnico-administrativa, na UFMS

Cargo	Total
Assistente em Administração	259
Outros cargos	353

TOTAL	612
--------------	------------

Fonte: Dados da pesquisa

Com relação às vacâncias por PCI, que ocorrem quando o servidor é aprovado em outro cargo inacumulável, o relatório disponibilizado não menciona qual o novo órgão de destino do servidor, que pode, inclusive, ser a própria UFMS, apenas assumindo um novo cargo decorrente de uma nova aprovação em novo concurso público. Assim sendo, não se pode afirmar que as 133 vacâncias por PCI no período analisado resultaram em saídas efetivas da UFMS, o que não inviabiliza a análise acerca dos impactos oriundos da rotatividade nos cargos intermediários.

A UFMS realizou concursos públicos para a reposição dos cargos vagos. Segundo os dados constantes no Quadro 6, foram realizadas 612 admissões em cargos da carreira técnico-administrativa no período de 2015 a 2019. Novamente o cargo de Assistente em Administração aparece em destaque, correspondendo a mais de 42% das admissões da carreira no período.

Com os dados de admissão, torna-se possível o cálculo do Índice de Rotatividade no período. Chiavenato (2009) calcula o índice levando-se em conta a razão percentual entre a média das entradas e saídas em relação ao total de colaboradores no período.

Levando em consideração as especificidades do serviço público, Campos (2008) estipulou uma classificação da rotatividade em função dos seguintes parâmetros: de 0 a 25%, adequada; de 25 a 50%, ruim; acima de 50%, crítica.

Quadro 6: Índice de Rotatividade no período de janeiro/2015 a dezembro/2019, por cargos na carreira técnico-administrativa, na UFMS

Período	Total de Vacâncias	Total de Admissões	Efetivo total ao final do período	Índice de Rotatividade
2015 - 2019	758	612	1854	36,95%

Fonte: Dados da pesquisa

Quadro 7: Quantitativo de servidores capacitados no período de janeiro/2015 a dezembro/2019, por carreira, na UFMS

Exercício	Total Capacitados		
	Docente	Técnico	TOTAL
2015	12	276	288
2016	6	211	217
2017	177	891	1068
2018	184	480	664
2019	340	317	657
TOTAL 2015 - 2019	719	2175	2894

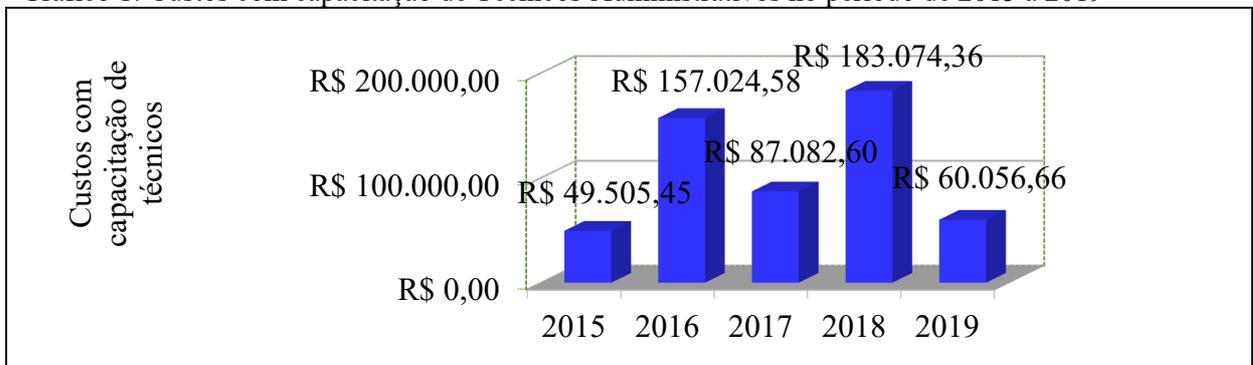
Fonte: Dados da pesquisa

De acordo com os dados coletados e dispostos no Quadro 6, o Índice de Rotatividade na carreira técnico-administrativa no período analisado foi de 36,95%, índice considerado “ruim” segundo os parâmetros de Campos (2008).

Se levarmos em consideração somente as vacâncias por PCI e exoneração, o índice de rotatividade da carreira já atinge o patamar de 21,96%, muito próximo do limite do adequado pelos parâmetros de Campos (2008).

Conforme já mencionado, as consequências decorrentes da rotatividade envolvem custos tangíveis e intangíveis. Dentre os custos tangíveis, encontram-se os gastos com treinamento e capacitação, tanto dos que saíram e levaram consigo o conhecimento adquirido no período que estiveram em exercício na instituição, quanto dos que ingressam para substituí-los e precisam ser treinados e capacitados. A UFMS não dispõe dos dados de capacitação por cargos ou grupo de servidores, somente por carreira. Em função disso, os dados levantados referem-se às capacitações e treinamentos realizados no período de 01/01/2015 a 31/12/2019.

Gráfico 1: Custos com capacitação de Técnicos-Administrativos no período de 2015 a 2019



Fonte: Dados da pesquisa

De acordo com os dados constantes no Quadro 7, cerca de 75% das capacitações realizadas no período foram realizadas por servidores ocupantes da carreira técnico-administrativa, ou seja, a cada 4 servidores capacitados, 3 são técnicos. No período analisado, segundo os dados levantados e discriminados no gráfico abaixo, a UFMS destinou mais de meio milhão de reais de seu orçamento somente com capacitação e treinamento com servidores da carreira técnico-administrativa.

5. CONCLUSÃO

O presente artigo objetivava mensurar a rotatividade na carreira técnico-administrativa da UFMS e, com base na literatura, identificar as principais consequências de um elevado índice de rotatividade nos cargos intermediários. Para o atingimento dos objetivos, foram analisando relatórios fornecidos pela instituição em seus sítios eletrônicos e, principalmente, dados de recursos humanos obtidos junto à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFMS. Alicerçado por referencial teórico e por estudos semelhantes realizados em outras Instituições Federais de Ensino no país, os números apresentados revelaram a ocorrência de um problema de gestão de pessoas com impactos financeiros recorrente no serviço público.

Diante da análise dos dados pesquisados, é possível afirmar a existência de um elevado índice de rotatividade na carreira técnico-administrativa da UFMS, enquadrando-se em um parâmetro considerado ruim, de acordo com a literatura. A pesquisa demonstrou que mais de 60% dos desligamentos voluntários no período dentro da carreira técnico administrativa foram solicitados por servidores que sequer haviam adquirido a estabilidade, demonstrando fragilidades nos processos de seleção e retenção de servidores.

Como consequência, além do custo direto com a seleção, admissão, treinamento e capacitação do servidor egresso e do que o substituirá, existem os custos indiretos incalculáveis, como a ambientação, habilidades profissionais e relações interpessoais que se vão com o ex-servidor, impactando fortemente na produtividade e no ambiente organizacional. Dentre os cargos da carreira, destaca-se o número de vacâncias e admissões nos cargos de Assistente em Administração. Por ser um cargo de natureza administrativa, seus ocupantes são lotados por toda universidade, tornando sua rotatividade um problema sistêmico.

Quanto aos impactos orçamentários, é possível concluir que a elevada rotatividade é um risco para a eficiência do investimento em capacitação na UFMS. No período analisado, foram investidos mais de meio milhão de reais em capacitação para a carreira técnico-administrativa, que, por sua vez, possui um índice de rotatividade total de 36,95%. Desta forma, considerável parte do investimento realizado não repercutirá dentro da instituição.

Diante do cenário constatado, se torna necessário um olhar mais cuidadoso com a questão, pois as consequências desta alta flutuação impactam diretamente na qualidade dos serviços prestados e no atingimento dos objetivos institucionais, como, por exemplo, a efetividade dos gastos orçamentários com capacitação e treinamento.

A pesquisa possui limitações como a não realização de entrevistas com os servidores que se desligaram e a ausência de dados pessoais dos egressos, como faixa etária, formação escolar e ocupação após a saída. Diante da problemática encontrada, recomenda-se que pesquisas posteriores sejam realizadas contendo entrevistas dos servidores que se desligam da universidade. Outra sugestão envolve os servidores remanescentes e o impacto na rotina de trabalho da unidade que ficou desfalcada pela saída do egresso.

Aos gestores públicos, sugere-se que sejam realizadas entrevistas com os servidores durante o estágio probatório e no ato dos desligamentos, para extrair informações e detectar situações que possam contribuir no desenvolvimento de políticas de gestão de pessoas na instituição.

REFERÊNCIAS

AMARAL, L. A.; LOPES, S. M. **A rotatividade de pessoal no serviço público federal: um estudo de caso na UFPE**. In: VII CONSAD, mar. 2014, Brasília. Disponível em: <http://banco.consad.org.br/bitstream/123456789/1165/1/C7_PP_ROTATIVIDADE%20DE%20PESSOAL%20NO%20SERVI%C3%87O%20P%C3%9ABLICO.pdf>. Acesso em: 06 mai. 2020.

BALESTRERI, et al. **Custos da Rotatividade de Pessoal: Evidências em uma Empresa Familiar**. In: VIII EGEPE, mar. 2014, Goiânia. Disponível em: <<http://www.egepe.org.br/anais/tema07/170.pdf>>. Acesso em: 06 mai. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF, 25 fev. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 01 jul. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 7.923, de 12 de dezembro de 1989**. Dispõe sobre os vencimentos, salários, soldos e demais retribuições dos servidores civis e militares do Poder Executivo, na Administração Direta, nas Autarquias, nas Fundações Públicas e nos extintos Territórios, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7923.htm>. Acesso em: 08 mai. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 06 mai. 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111091.htm>. Acesso em: 08 mai. 2020.

CAMPOS, CVA; MALIK AM. **Satisfação no trabalho e rotatividade dos médicos do Programa de Saúde da Família.** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro. v. 42, n. 2, p. 347-368. Mar./abr. 2008. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6636/5220>>. Acesso em: 06 mai. 2020.

CARVALHO, L. **Valsa brasileira: do boom ao caos econômico.** São Paulo: Todavia, 2018.

CASCIO, Wayne; BOUDREAU, John. **Investimento em pessoas: como medir o impacto financeiro das iniciativas em recursos humanos.** Porto Alegre: Bookman, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Planejamento, recrutamento e seleção – 7.ed.rev. – Barueri,SP: Manole,2009.**

CHISNALL, P. M. **Pesquisa Mercadológica.** São Paulo: Saraiva, 1980.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

ESTECHE, Ana Maria Cavassin; LOZECKYI, Jeferson. Um estudo exploratório sobre a importância do capital humano para as empresas. **Revista Eletrônica Lato Sensu**, n. 1, 2007.

HERZBERG, Frederick. **O conceito da higiene como motivação e os problemas do potencial humano no trabalho.** São Paulo: EPU, 1973.

LIMA, G. L. S. **O processo de rotatividade de pessoal dos servidores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul (IFMS) campus Nova Andradina/MS – Brasil.** 114 f. Dissertação (Assessoria em Administração) – Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, Cidade do Porto, Portugal, 2019.

LIMA, I. A.; SILVA, E. L. P. **Atração, retenção e evasão de talentos em uma IFES: uma análise reflexiva.** Gestão Pública: a visão dos técnicos administrativos em educação das Universidades Públicas e Institutos Federais, v. 2, p. 190-198. Salvador: Pontocom, 2015. Disponível em: <http://www.editorapontocom.com.br/livro/42/gestao-publica_42_56afa5a06628a.pdf>. Acesso em: 06 mai. 2020.

LUCENA, M. D. S. **Planejamento de recursos humanos.** 10. reimpr. São Paulo: Atlas, 2007.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia do trabalho científico.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MASLOW, Abraham Harold. **Diário de Negócios de Maslow.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 2003.

MOBLEY, William H. **Turnover**: causas, consequências e controle. Porto Alegre: Ortiz, 1992.

PEREIRA, E. D. G.; ALMEIDA, C. A. S. **Rotatividade de pessoal no Serviço Público Federal Brasileiro**: breve revisão da literatura. IV Encontro Brasileiro de Administração Pública. João Pessoa, 2017.

PEREIRA, L. E. M. **Fatores determinantes da rotatividade de servidores técnico-administrativos em educação na Universidade Federal de Santa Catarina**. Dissertação (Mestrado Profissional). Orientadora: Alessandra de Linhares Jacobsen. Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio Econômico, Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária. Florianópolis, 2017. 276 p.

PEROVANO, D. G. **Manual de metodologia científica**. Para a segurança pública e defesa social. Paraná: Juruá editora, 2014.

PINHEIRO, A. P.; SOUZA, D. A. **Causas e efeitos da rotatividade de pessoal/turnover**: Estudo de caso de uma microempresa do setor de educação. Simpósio de Excelência de Gestão e Tecnologia-SEGeT, Rio de Janeiro, 2013.

ROBBINS, S. P. **Comportamento organizacional**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1999.

SANTOS, A. R. **Metodologia científica**: a construção do conhecimento. 3. ed. Rio de Janeiro: DP & A, 2000.

SILVA, T. A. **Conceitos e evolução da administração pública**: o desenvolvimento do papel administrativo. VIII Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional. Territórios, Redes e Desenvolvimento Regional: Perspectivas e Desafios. UNISC, Santa Cruz do Sul, 2017.

SIQUEIRA, et al. **Rotatividade de servidores públicos**: estudo realizado em um campus universitário do interior de Goiás. In: XXIII ENANGRAD, 2012, Bento Gonçalves.

Disponível em:

<http://xxiiienangrad.enganrad.org.br/anaisenganrad/_resources/media/artigos/adp/11.pdf>.

Acesso em: 06 mai. 2020.

SOUZA, I. M. **Gestão das Universidades Federais Brasileiras: uma abordagem fundamentada na Gestão do Conhecimento**. 2009. 399 p. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento, Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2009.

TOLEDO, F. de. **O que são recursos humanos**. 5.ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL (UFMS). **Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e do Trabalho**. Posse em Outro Cargo Inacumulável. Disponível em: <<https://progep.ufms.br/coordenadorias/administracao-de-pessoal/registro-e-movimentacao/posse-em-outro-cargo-inacumulavel-pci/>>. Acesso em: 06 mai. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL (UFMS). **Relatório de Gestão Exercício 2014**. Disponível em: <http://www-new.ufms.br/wp-content/uploads/2015/12/relatorio_gestao_2014_ufms.pdf>. Acesso em: 09 mai. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL (UFMS). **Plano Anual de Capacitação dos Servidores**. Março, 2019. Disponível em: <<https://progep.ufms.br/files/2019/03/Plano-anual-de-capacita%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 09 mai. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL (UFMS). **Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e do Trabalho**. Descrição de cargos da carreira técnico-administrativa. Cargos da classe D. Disponível em: <http://progep.sites.ufms.br/files/2014/01/279174tabela_classe_d.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2020.

WAGNER III, J. A.; HOLLENBECK, J. R. **Comportamento organizacional**. São Paulo: Saraiva, 2006.

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