UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E CONTABILIDADE

DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO

CURSO DE ADMINISTRAÇÃO

DANIELE DE OLIVEIRA DA SILVA

ENTRINCHEIRAMENTO NA CARREIRA DE SERVIDORES PÚBLICOS: UM ESTUDO DE CASO EM UMA AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS

FORTALEZA

2021

DANIELE DE OLIVEIRA DA SILVA

ENTRINCHEIRAMENTO NA CARREIRA DE SERVIDORES PÚBLICOS: UM ESTUDO DE CASO EM UMA AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS

Monografia apresentada ao Curso de Administração do Departamento de Administração da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Administração.

Orientadora: Profa. Dra. Tereza Cristina Batista de Lima.

FORTALEZA
2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S579e Silva, Daniele de Oliveira da.
ENTRINCHEIRAMENTO NA CARREIRA DE SERVIDORES PÚBLICOS: UM ESTUDO DE CASO EM UMA AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS / Daniele de Oliveira da Silva. – 2021.
85 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Curso de Administração, Fortaleza, 2021.
Orientação: Prof. Dr. Tereza Cristina Batista de Lima .

1. Entrincheiramento. 2. Servidores públicos. 3. ; Comprometimento. I. Título.

CDD 658

DANIELE DE OLIVEIRA DA SILVA

ENTRINCHEIRAMENTO NA CARREIRA DE SERVIDORES PÚBLICOS: UM ESTUDO DE CASO EM UMA AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS

Monografia apresentada ao Curso de Administração do Departamento de Administração da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Administração.

Orientadora: Profa. Dra. Tereza Cristina Batista de Lima.

Aprovada em: ___/___/_____.

BANCA EXAMINADORA

_____
Profa. Dra. Tereza Cristina Batista de Lima (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

_____
Profa. Dra. Suzete Suzana Rocha Pitombeira
Universidade Federal do Ceará (UFC)

_____
Ms. Emiliano Sousa Pontes
Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria – PPAC - UFC

Aos meus pais, Edna e José Antônio, que com muito amor e apoio, não mediram esforços para que eu chegasse a esta etapa da minha vida.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente aos meus pais, que com todos os esforços e dedicação permitiram-me focar nos meus estudos apoiaram-me incondicionalmente. Sempre incentivando e guiando eu e meu irmão para o caminho do bem. Em especial à minha mãe, por orgulhar-se do meu desenvolvimento e sempre acreditar que eu poderia ir mais longe. Sem vocês esse momento não seria possível.

Agradeço a todos os professores da rede pública de ensino, que passaram em minha vida, todos contribuíram para meu crescimento permitiram-me estar aqui. Em especial ao professor João Paulo Ferreira Aragão, que plantou em mim e em diversos outros alunos o sonho de cursa o ensino superior, sua crença e incentivos foram essenciais para este momento.

Agradeço a todos os amigos conquistados na universidade, o apoio e a amizade de vocês foram um dos mais gratificantes presentes que a universidade me proporcionou. Em especial ao meu grupo de amigos mais próximo: Brenda Rodrigues, Monyque Holanda, Pedro Henrique, Andreza Lima, Oscarina Arruda. Sem vocês, essa jornada teria sido muito mais difícil.

Ao José Hilton, pelo seu apoio, compreensão e incentivo constante, principalmente por não me deixar desanimar, a sua amizade e apoio me levantaram para seguir e conseguir meus objetivos.

A todos os servidores da Agência Reguladora que disponibilizaram um pouco do seu tempo para as entrevistas e permitiram a construção deste estudo.

À UFC por me proporcionar os anos mais intensos da minha vida, oferecendo grandes momentos de aprendizagem, resiliência e experiência com um célebre grupo de professores.

A todos os servidores, colaboradores e prestadores de serviços da Universidade Federal do Ceará, a estrutura fornecida por estes permitiu este momento acontecer.

À minha orientadora, professora Tereza Lima, que me auxiliou na construção deste estudo, que com sua gentileza e paciência me ajudaram a fechar este capítulo da minha vida acadêmica.

“Um dia, quando você chegar à onde você tanto almejou, olhará ao seu redor e saberá que foi você e as pessoas que te amam que te colocaram lá. E esse, será o melhor sentimento do mundo"

(Taylor Swift)

RESUMO

O presente estudo analisa o modo como a permanência de servidores públicos de uma Agência Reguladora é afetada pelas três dimensões do entrincheiramento, no qual teve sua base construída nos estudos dos autores Carson, Carson e Badeian (1995) e mais tarde atualizada por Rodrigues (2009). Tais dimensões consistem na imobilidade ocupacional devido aos investimentos feitos, aos custos emocionais ligados à mudança e a percepção de falta de alternativas fora de seu campo de atuação. O objetivo do estudo visou caracterizar o entrincheiramento organizacional dos servidores da Agência Reguladora, e os objetivos específicos: procura identificar como o entrincheiramento está presente através da perspectiva do ajustamento à posição social, dos arranjos burocráticos impessoais e a limitação das alternativas. A pesquisa traz uma introdução das atividades realizadas por Agências Reguladoras, suas funções e quais aspectos fomentou o surgimento destas, mostrando a importância das mesmas para o contexto social e político. Foi contextualizando o trabalho de servidores presentes nessas Agências Reguladoras, para tanto, realizou uma pesquisa para compreender a trajetória dos servidores públicos, por meio de sua inserção na carreira, os investimentos por estes realizados, bem como a percepção destes acerca das alternativas fora do seu campo de atuação. A presente pesquisa é caracterizada como qualitativa e descritiva, e teve seus resultados obtidos através de entrevistas semiestruturadas com 14 servidores públicos de uma Agência Reguladora presente no estado do Ceará, Brasil. Para fundamentar o referido estudo, realizou-se uma pesquisa bibliográfica sobre as origens do entrincheiramento e o desenvolvimento deste no ambiente organizacional, apontando ainda as principais correntes e autores do comprometimento e como estes se correlacionam. Os resultados obtidos apontam que os servidores estão entrincheirados em diferentes níveis nas três dimensões estudadas, principalmente na dimensão que se refere à perda materiais, onde a abdicação da carreira é vista como forma de cessar os benefícios obtidos, no qual se trata os arranjos burocráticos impessoais. Além da caracterização do entrincheiramento, foi possível observar aspectos relacionados ao comprometimento organizacional, no qual os aspectos afetivos e instrumentais estão presentes nos resultados obtidos.

Palavras-chave: Entrincheiramento; Servidores públicos; Comprometimento.

ABSTRACT

The present study analyzes how the permanence of civil servants of a Regulatory Agency is affected by the three dimensions of entrenchment, which had its basis built on the studies of authors Carson, Carson and Badeian (1995) and later updated by Rodrigues (2009). Such dimensions consist of occupational immobility due to the investments made, the emotional costs linked to change and the perception of lack of alternatives outside their field of work. The objective of the study aimed to characterize the organizational entrenchment of the servers of the Regulatory Agency, and the specific objectives: seeks to identify how entrenchment is present through the perspective of adjustment to social position, impersonal bureaucratic arrangements and the limitation of alternatives. The research brings an introduction of the activities performed by Regulatory Agencies, their functions and which aspects fostered their emergence, showing their importance to the social and political context. It was contextualizing the work of civil servants present in these Regulatory Agencies, for such, a research was carried out to understand the trajectory of civil servants, through their insertion in the career, the investments made by them, as well as their perception about the alternatives outside their field of work. This research is characterized as qualitative and descriptive, and its results were obtained through semi-structured interviews with 14 civil servants of a Regulatory Agency in the state of Ceará, Brazil. To support this study, we conducted a bibliographic research about the origins of entrenchment and its development in the organizational environment, also pointing out the main currents and authors of commitment and how they correlate. The results obtained point out that the employees are entrenched in different levels in the three dimensions studied, especially in the dimension that refers to material loss, where the abdication of the career is seen as a way to cease the benefits obtained, in which the bureaucratic arrangements are impersonal. Moreover, it was observed that besides the characterization of entrenchment, it was possible to observe aspects related to organizational commitment in which affective and instrumental aspects are present in the results obtained.

Keywords: Entrenchment; Public Servants; Commitment.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Modelo de entrincheiramento na organização 25
Figura 2 - Rede de relacionamentos entre as categorias de análise e unidade de contexto 53
Figura 3 - Inserção no serviço público 54
Figura 4- Investimentos realizados 56
Figura 5 - Relacionamentos 58
Figura 6 - Benefícios 61
Figura 7 - Outros fatores 63
Figura 8 - Perspectiva de carreira 66
Figura 9 - Motivos para ficar 68
Figura 10- Motivos para sair 69
Figura 11 - Perfil profissional 71

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Agências Reguladoras Federais 39
Quadro 2 - Finalidade Institucional das Agências Reguladoras Federais Brasileiras 41
Quadro 3 - Progressão 43
Quadro 4 - Blocos do roteiro da entrevista 47
Quadro 5 - Categorias de Análise, unidades de contexto e unidades de registro 49
Quadro 6 - Perfil sociodemográfico dos entrevistados 51
Quadro 7 - Síntese dos principais resultados da pesquisa 73

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABI	Arranjos burocráticos impessoais
APS	Ajustamento à posição social
CF	Constituição Federal
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
LA	Limitação das Alternativas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 15

1.1 Contextualização 15

1.2 Justificativa 16

1.3 Objetivos da pesquisa 18

1.3.1 Objetivo geral 18

1.3.2 Objetivos específicos 18

1.4 Organização da Monografia 18

2 ENTRINCHEIRAMENTO ORGANIZACIONAL NA CARREIRA 20

2.1 Entrincheiramento na carreira 20

2.2 Dimensões do entrincheiramento organizacional 23

2.3 Comprometimento Organizacional 27

2.4 As principais vertentes conceituais do comprometimento organizacional 27

2.4.1 O enfoque Afetivo 28

2.4.2 O enfoque Instrumental 28

2.4.3 O enfoque normativo 29

2.4.4 Os enfoques multidimensionais 29

3 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS AGÊNCIAS REGULADORAS NO BRASIL 31

3.1 Caracterização da Administração Pública 31

3.2 Conceito de Servidor Público 32

3.2.1 O Servidor Público 32

3.2.2 Classificação dos servidores públicos 33

3.2.3 Normas Constitucionais pertinentes aos Servidores Públicos 34

3.3 Serviços Públicos em Agências Reguladoras 36

3.3.1 Surgimento das Agências Reguladoras Federais no Brasil 36

3.3.2 Definição de Agência Reguladora e regulação 39

3.3.3 Funções das Agências Reguladoras Federais 40

3.3.4 Os servidores da Agência Reguladora Federal 42

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS 44

4.1 Caracterização da pesquisa 44

4.2 Universo e amostra da pesquisa 45

4.3 Coleta de dados 46

4.4 Tratamento de dados 48

5 RESULTADOS 51

5.1 Perfil dos Servidores públicos entrevistados 51

5.2 Análise e discussão dos resultados **52**
5.2.1 Ajustamento à posição social (APS) **53**
5.2.2 Arranjos burocráticos impessoais (ABI) **60**
5.2.3 Limitação das alternativas (LA) **65**
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS **76**
REFERÊNCIAS **79**
APÊNDICE A – ENTREVISTA APLICADA AOS SERVIDORES **85**

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo inicia-se com a contextualização do tema, bem como a apresentação do questionamento que originou tal estudo, apresentando a justificativa, objetivo geral e os objetivos específicos. Por fim, apresenta-se como a estrutura da monografia foi organizada.

1.1 Contextualização

Há diversos fatores que despertam o interesse pelo ingresso na carreira pública. O vínculo empregatício estável constitui um dos maiores atrativos, tornando-se comum a figura de trabalhadores que abrem mão de aspirações profissionais ligadas à sua vocação, em busca de um porto seguro, mesmo este sendo fora de sua área de atuação (RIBEIRO; MANCEBO, 2013). Estabilidade, trajetória razoavelmente previsível e a aposentadoria são benefícios concedidos a uma pequena parcela da população, principalmente aqueles que estão no serviço público (MAGALHÃES, 2008).

O ingresso por meio concurso público, atrai muitas pessoas, dado que tal mecanismo se mostra eficaz para medir aspectos técnicos, sem a necessidade de experiência prévia na área, a não ser as qualificações exigidas para o cargo (AMORIM; LUZ; SILVA 2011). Além das diferentes características do trabalho nas organizações públicas e privadas, como estabilidade/instabilidade; rotina burocrática/flexibilidade e carreira linear/vínculos frouxos (RIBEIRO; MANCEBO, 2013). Segundo Rocha (2014), os fatores que mais motivam os servidores públicos em sua carreira são: estabilidade, remuneração e relacionamentos interpessoais.

A teoria da expectativa idealizada por Victor Vroom (1998) diz que os indivíduos se sentem envolvidos por uma organização quando estas se alinham aos seus objetivos pessoais (GRIFFIN; MOORHEAD, 2015). Este vínculo é construído por meio de troca, tanto material, quanto simbólica, onde de um lado existe a organização com suas metas e objetivos, e do outro o indivíduo com suas expectativas e necessidades (RODRIGUES; BASTOS 2012). A administração pública é uma área que conta com a diversidade de carreiras, remunerações e incentivos. Os vínculos com a carreira que os servidores públicos possuem diante de tal diversidade podem ser considerados fatores de entrincheiramento (SANTOS, 2017).

Passos (2012) diz que as organizações em determinados eventos colaboram para o surgimento do entrincheiramento por meio de políticas de gestão de pessoas, como benefícios e salários. O emprego público está inserido neste contexto, visto que se tornou, na visão de muitos indivíduos, uma proteção duradoura, oferecendo bons salários, boas instalações de

trabalho e gerando assim uma estabilidade profissional.

O conceito de entrincheiramento foi apresentado por Carson, Carson & Bedeian (1995), nos estudos de comprometimento com a carreira, tornando-se um conceito distinto de comprometimento. Para estes, entrincheiramento se refere à estagnação na mesma carreira em função dos investimentos já realizados, aos custos emocionais a serem pagos, e a ideia de poucas alternativas fora de seu campo de atuação.

O profissional entrincheirado permanece na organização por necessidade e não por opção ou gostar. Este projeta na organização suas expectativas referentes a segurança, estabilidade e *status* (RODRIGUES; BASTOS 2009). O entrincheiramento em suma, trata-se de uma metáfora, abordando a continuidade de profissionais em uma carreira, pois mudar de ofício parece-lhes desvantajoso. Ficam, assim, protegidos em suas trincheiras – a carreira (SCHEIBLE; BASTOS; RODRIGUES, 2013). A organização é vista como um círculo de proteção, segurança e estabilidade, sustento da sua situação atual e escapatória de outros danos relacionados ao desligamento da organização. (ZAGO; FLECK, 2016)

Rodrigues (2009), apresentou o conceito do entrincheiramento com foco na organização, apresentando três dimensões: i) Ajustamento à posição social (APS), que inclui os investimentos realizados. ii) Arranjos burocráticos impessoais (ABI), que se trata dos benefícios materiais que seriam cessados com o fim do vínculo com a organização. iii) Limitação das alternativas (LA), onde o indivíduo tem a percepção da falta de oportunidades e alternativas fora da organização.

A noção sobre entrincheiramento veio para preencher a lacuna no campo dos estudos sobre os vínculos que trabalhadores possuem com a organização e sua carreira. (SILVA; LIMA; LEONE, 2015).

Frente ao exposto, o presente estudo visa aprofundar-se no conceito de entrincheiramento e identificar os fatores que provocam tal problemática, aflorando assim a seguinte indagação de pesquisa: **Como as dimensões do entrincheiramento afetam a permanência de servidores públicos de uma Agência Reguladora de Serviços?**

1.2 Justificativa

Compreender os vínculos que ligam os indivíduos as organizações têm se tornado uma tarefa de crescente complexidade, devido a inúmeras variáveis e dimensões envolvidas, além das diversas mudanças que estão acontecendo no mundo do trabalho e nas relações dos indivíduos e empresas. Esse vínculo tem recebido historicamente grande interesse da

comunidade científica, seja pela centralidade do tema ou os impactos desse vínculo sobre o desempenho individual e organizacional (RODRIGUES; BASTOS, 2011).

Existem grandes diferenças quanto a cultura de organizações privadas e públicas. As organizações públicas trazem certas características que as tornam peculiares, além de apresentar uma estrutura mais burocrática e hierarquizadas, trazendo assim, características de comportamento que merecem ser destacadas (RODRIGUES; BASTOS, 2011).

A formação dos vínculos com a carreira, seja como comprometimento ou entrincheiramento, surge da motivação dos indivíduos, portanto é relevante compreender como estes indivíduos estão vinculados às instituições, uma vez que muitos destes são responsáveis pela prestação de serviços ao público (LIMA et al., 2015).

No Brasil ainda existem poucos estudos relacionados ao tema de entrincheiramento organizacional na carreira (SILVA; LIMA; LEONE, 2015), além de que alguns autores questionam as conexões do entrincheiramento com o comprometimento na carreira (SCHEIBLE; BASTOS; RODRIGUES, 2013), e ressaltam o desequilíbrio nas pesquisas de comprometimento em outros aspectos além da organização. Isso justifica a escolha do tema para a construção do estudo, contribuindo para a reflexão sobre o entrincheiramento na carreira.

A viabilidade desse estudo se dá pela importância das Agências Reguladoras no contexto da fiscalização de serviços no Brasil, visto que o seu papel é garantir os direitos e a prestação de serviços aos usuários, possuindo um papel fundamental na economia entre consumidor e empresas (FRANKE, 2004). Essas organizações foram idealizadas para atuar num ponto equidistante em relação dos interesses dos usuários, dos prestadores de serviços concedidos e do poder executivo, a fim de evitar pressões conjunturais (MESQUISTA, 2005). Sendo assim, o presente estudo procura auxiliar a compreensão do que é o entrincheiramento na carreira e como este afeta os servidores lotados em uma Agência Reguladora, objeto deste estudo, bem como contribuir para o aprofundamento do tema no âmbito do serviço público brasileiro.

O servidor público, qualquer que seja sua formação ou função desempenhada, é um importante agente na construção social do país. Ele permanece desempenhando sua função, durante anos, tornando-se profundo conhecedor da gerência de prestação de serviços ao cidadão. A prestação do serviço público é uma das mais importantes atividades de um corpo social. Nenhum País, Estado ou Município funciona sem seu quadro de servidores públicos, responsáveis pelos diversos serviços fornecidos ao cidadão (CAVALHEIRO, 2012).

O interesse no tema deu-se devido a um estágio realizado em uma Agência Reguladora de Serviços, com unidade presente em Fortaleza-CE, onde foi possível observar características de entrincheiramento presente nos servidores públicos lotados nesta agência. Sendo assim, o

estudo procurará identificar as dimensões do entrincheiramento nos servidores.

A relação do tema com servidores públicos de uma Agência Reguladora de Serviços pode facilitar a identificação das necessidades, urgências e expectativas dos servidores públicos da Agência Reguladora em relação ao ambiente de trabalho. Podendo ser utilizado como base para aplicação de mudanças organizacionais que visem a melhoria do ambiente organizacional, bem como os próprios servidores terão conhecimento dos fatores que geram entrincheiramento em suas carreiras.

1.3 Objetivos da pesquisa

A fim de responder à questão levantada foram definidos o objetivo geral e os objetivos específicos.

1.3.1 Objetivo geral

O objetivo geral deste estudo consiste em caracterizar o entrincheiramento organizacional de servidores públicos em uma Agência Reguladora de Serviços.

1.3.2 Objetivos específicos

A pesquisa tem como objetivos específicos:

a) Identificar o entrincheiramento organizacional de servidores públicos de uma Agência Reguladora sob a perspectiva do ajustamento à posição social (APS)
b) Compreender como e quais os Arranjos burocráticos impessoais (ABI) que afetam a carreira de servidores públicos de uma Agência Reguladora.
c) Descrever como a percepção da limitação das alternativas (LA) podem afetar o entrincheiramento de servidores públicos de uma Agência Reguladora.

1.4 Organização da Monografia

A presente pesquisa está organizada em seis seções. Nesta primeira seção é exposto a contextualização do tema, com uma breve introdução, trazendo a justificativa, o objetivo geral e os objetivos específicos e a própria organização da monografia.

Na segunda seção, é apresentado o referencial teórico, onde são expostos os conceitos

que dão embasamento ao estudo. Nessa etapa foi realizado um levantamento bibliográfico, com dissertações, artigos e livros, trazendo um aporte teórico relacionados ao tema de entrincheiramento, comprometimento, apresentando os principais autores da área, bem como o levantamento das teorias e dimensões que compõe o entrincheiramento organizacional.

Logo em seguida, na terceira seção, são apresentados os conceitos referentes aos servidores públicos e à contextualização histórica das Agências Reguladoras Federais brasileiras, expondo o propósito de existência destas e os impactos trazidos para a sociedade.

Na quarta seção, é exposta a metodologia deste estudo, onde temos a descrição dos métodos utilizados para a construção do presente trabalho, apresentando a forma de coleta dos dados dessa pesquisa, e como estes foram tratados e analisados. Logo em seguida, temos a quinta seção, onde são apresentados os resultados desta pesquisa e a comparação com os três objetivos específicos.

E finalizando, na sexta e última seção têm-se as considerações finais, onde é relacionado o tema apresentado com os resultados obtidos, apresentando também sugestões para pesquisas futuras. E finalizando com a apresentação da bibliografia usada para a construção deste trabalho e o questionário usado para coleta de informações.

2 ENTRINCHEIRAMENTO ORGANIZACIONAL NA CARREIRA

A presente seção está dividida em duas partes, apresentando inicialmente uma visão geral sobre o entrincheiramento na carreira e organizacional com suas dimensões. Seguida das vertentes do comprometimento organizacional e suas principais correntes, e como este se relaciona com o entrincheiramento.

2.1 Entrincheiramento na carreira

O conceito de entrincheiramento tem sua base teórica ligada aos trabalhos dos autores Carson, Carson & Bedeian (1995), focando principalmente na carreira do indivíduo.

Estudos anteriores relacionados ao tema procuraram focar no comprometimento organizacional, como os estudos de Becker (1960), a teoria dos *side bets* (trocas-laterais), as considerações de Mowday, Steers & Porter (1979), com o comprometimento afetivo, e o modelo tridimensional de Meyer e Allen (1991).

O tema carreira não era uma preocupação imediata, tanto para pessoas e empresas. As pessoas entravam em uma organização, e esperavam ficarem até se aposentarem, a visão de carreira era tida como os diferentes cargos que o indivíduo ocuparia no decorrer de sua vida laboral. (CARSON, CARSON, BEDEIAN, 1995).

A elaboração do entrincheiramento surge no campo das carreiras como um vínculo distante do comprometimento, onde se caracteriza pela imobilidade do indivíduo decorrente da falta de incentivo para mudar ou incapacidade de adaptação de novas perspectivas de carreiras. Os indivíduos entrincheirados, assim como os comprometidos, permanecem na carreira, mas diferente destes, a permanência não é relacionada a sentimentos afetivos de identificação com a profissão (CARSON; CARSON; BADEIAN, 1995).

É necessário compreender que entrincheiramento e comprometimento são correntes que se caracterizam por atitudes comportamentais divergentes (LIMA et al., 2015). Uma vez que o comprometimento favorece uma permanência voluntária, sendo relacionada a comportamentos desejáveis (RODRIGUES, 2009).

Trabalhadores comprometidos com a carreira a tornam essencial para a sua vida. Permanecem na carreira por sentimentos afetivos, que trazem uma forte identificação com a organização, sentindo-se realizados com a profissão escolhida, enquanto trabalhadores entrincheirados permanecem em suas atividades laborais por necessidade ou falta de alternativas (LIMA et al., 2015)

Todas as mudanças econômicas alteraram as expectativas de progressão na carreira,

trabalhadores menos qualificados viram suas carreiras se desenrolarem dentro de limites relativos de um pequeno punhado de empresas (CARSON; CARSON; BADEIAN, 1995).

Por desespero, muitos funcionários permanecem em organizações onde suas carreiras se desenvolveram, porém, não permanecem comprometidos, como as organizações gostariam. (CARSON; CARSON, 1997).

Surgindo assim a questão "Por que trabalhadores que não se identificam e nem se sentem apegados emocionalmente a organização não fazem nada para mudar?". A justificativa, segundo os autores, é que estes trabalhadores estão entrincheirados em suas carreiras.

O entrincheiramento da carreira consiste em uma metáfora que remete à continuidade de profissionais em uma determinada carreira pois mudar lhes parece pouco vantajoso, visto as perdas de investimentos e benefícios advindos da sua atual imobilidade, ficando assim, protegidos em suas trincheiras – a carreira. É possível que o entrincheiramento na carreira resulte em diversos padrões de comportamento, de acordo com o grau de satisfação do indivíduo (SCHEIBLE, BASTOS; RODRIGUES 2013).

Na visão de Carson, Carson & Badeian (1995), entrincheiramento é o processo que os indivíduos ficam estagnados, no qual estes não se adaptam e não se motivam a procurar outras possibilidades para o desenvolvimento da sua carreira, gerando uma situação de imobilização, decorrente dos investimentos já realizados, bem como os preços emocionais a serem pagos em caso de mudança e a percepção de poucas alternativas.

Fatores como agitação e inconsistência do mercado de trabalho produzem efeitos capazes de prejudicar o crescimento e a estabilidade no ambiente de trabalho, reforçando assim a criação desse novo vínculo entre indivíduo e empresa, o entrincheiramento com a carreira (LIMA et al., 2015)

Logo, à medida que o profissional realiza investimentos em sua carreira, ela torna-se instrumento de alcance das metas desse indivíduo. Nesse sentido, são feitos reinvestimentos, bem como a tentativa de preservação psicológica, justificando os investimentos já realizados, ou a busca por uma nova carreira. Quando o indivíduo chega a este ponto, ele está entrincheirado (RODRIGUES, 2009).

Os autores, Carson, Carson & Bedeian (1995), levantam que o processo de entrincheiramento desperta os seguintes sinais nos indivíduos: medo do estigma social, idade como fator de limitação das alternativas da carreira, assimilação entre custo-benefício resultante da mudança, além de relutância em renunciar à estatura associada ao emprego.

Indivíduos com um grau de qualificação mais alta tendem a ser mais vulneráveis ao entrincheiramento da carreira, devido a todos os investimentos realizados para entrar na carreira

escolhida, onde muitas das vezes exigem uma escolaridade avançada, (CARSON; CARSON; BADEIAN, 1995).

Logo, a carreira adquiriu papel de relevância na vida profissional desses indivíduos, segundo Taylor e Giannantonio (1993). É necessário verificar as implicações práticas dessa forma de ligação com a carreira tanto no nível do indivíduo quando organizacional. Indivíduos entrincheirados podem estar acomodados com suas situações por reconhecerem a falta de alternativas, contudo, podem estar insatisfeitos e com desejo de mudança.

O entrincheiramento da carreira não é definido puramente ao longo de dimensões psicológicas, mas de abordagens que tratam a perspectiva de continuidade, onde os indivíduos permanecem em suas ocupações por causa das recompensas associadas e perdas incorridas ao rompimento do ofício (CARSON; CARSON; BADEIAN 1995).

Indivíduos que mudam de carreiras, não perdem apenas os investimentos financeiros feitos, mas como também o esforço dedicado para a obtenção do conhecimento e habilidades específicas de seu ofício, além disso, a mudança de carreira poderá envolver difíceis rupturas na auto identidade, status social e relações interpessoais do indivíduo (CARSON et al., 1996).

A fim de conceituar o entrincheiramento com foco na carreira, Carson, Carson & Badeian (1995), utilizaram os estudos de Becker (1960), como principal referência, a qual foi responsável por inspirar as duas primeiras das três dimensões do construto do entrincheiramento proposto:

a) Investimento na carreira - que se trata dos esforços realizados pelo trabalhador para o desenvolvimento de sua carreira, alguns como, dinheiro, energia e tempo para aprendizado do seu crescimento profissional;
b) Custos emocionais que trata dos custos advindos de quaisquer mudanças realizadas na carreira, a exemplo de interrupções de relacionamentos interpessoais, conexões.
c) Limitação das alternativas, onde a percepção das alternativas fora da organização é restrita, devido a fatores como conhecimento específico, idade.

Devido à baixa precisão do que seriam estes custos emocionais, e a semelhança da base teórica dos *side bets,* Blau (2001), defendeu a unificação dos custos emocionais com os fatores de investimento na carreira (SCHEIBLE, BASTOS; RODRIGUES 2013). Somando evidencias para unificação desses fatores e realizar a criação de uma dimensão, denominada como custos acumulados.

2.2 Dimensões do entrincheiramento organizacional

Rodrigues (2009) esclarece que o conceito de entrincheiramento para o contexto organizacional representa a busca do indivíduo pela "trincheira" na organização, como uma forma de proteção, segurança e garantias advindas da manutenção do seu estado de imobilidade. Nessa situação o vínculo estabelecido entre indivíduo e organização se resume em necessidade.

Com a necessidade de levar essa análise para as organizações, motivou-se então a elaboração do quadro teórico do entrincheiramento organizacional, onde três bases conceituais foram consideradas: o construto de Carson, Carson & Badeian (1995), a teoria de dos *side bets* de Becker (1960) e as considerações de Mowday, Porter e Steers (1982). Essas três bases teóricas apresentaram uma lógica comum para o vínculo de indivíduo e organização, a importância do investimento e papéis assumidos pelo trabalhador ao longo do tempo, e as recompensas advindas desses comportamentos que seriam cessados caso deixasse a organização (RODIGUES; BASTOS 2012).

Rodrigues (2009) sugeriu a aplicação do conceito entrincheiramento no âmbito organizacional. Desse modo, o conceito do entrincheiramento organizacional pode ser entendido como a tendência de permanência do indivíduo devido a percepção das possíveis perdas, custos emocionais associados à sua saída e limitação das alternativas fora daquela organização, o fazendo permanecer em estado de imobilidade.

Essa lógica originou três dimensões para o entrincheiramento organizacional que, em suma, procuram medir o quanto um empregado sente-se "preso" a organização por necessidade (RODRIGUES, 2009). Duas dessas dimensões são derivadas da teoria de Becker (1960):

a) *Ajustamento à posição social (APS)*, que inclui os investimentos realizados e adaptações do indivíduo para o alcance de certa posição na organização, como tempo, conhecimentos adquiridos, *status* alcançados e redes formadas.
b) *Arranjos burocráticos impessoais (ABI)*, que se trata do retorno material, como estabilidade e ganhos financeiros que seriam perdidos, caso o vínculo com a organização fosse cessado, como férias, participação dos lucros, remuneração variável, benefícios de assistência médica, aposentadoria entre outros.
c) *Limitação das alternativas (LA)* percebidas no mercado de trabalho, acredita que não há alternativas para mudar de organização, percebendo pouca vantagem fora da organização, além de perceber que fatores como idade e conhecimento específico limitam as oportunidades.

Essas três dimensões apontam os tipos diferentes de empecilhos que impedem o indivíduo a fazer uma transição na carreira. Os investimentos de carreira incluem os fatores como a perda de investimentos em educação para a área de trabalho atual, a perda do tempo de dedicação à mesma, e os prejuízos financeiros decorrentes de uma mudança (MAGALHÃES e GOMES, 2006).

A ideia de investimentos na carreira como fator de entrincheiramento tem suas bases nos estudos de Becker (1960), "*Inside-bet-theory*", onde as trocas laterais são fatores que obrigam o indivíduo a permanecer em sua imobilização, pois a cessação do vínculo empregatício resultaria na perda de investimentos. Esses investimentos são caracterizados como: o tempo, dinheiro e esforço associado a obtenção do conhecimento e competências especificas para a execução da carreira, bem como os rendimentos adquiridos e a posição hierárquica do indivíduo.

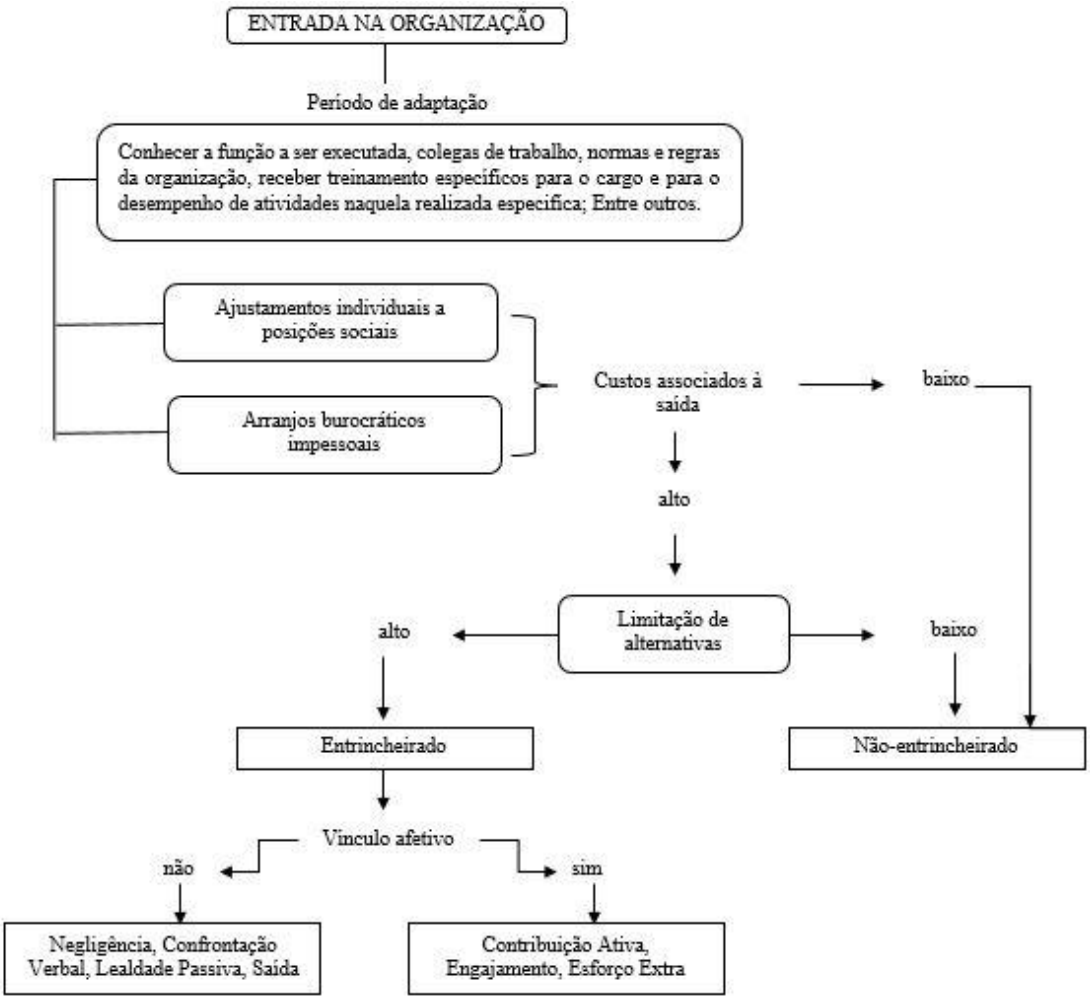
Os arranjos burocráticos impessoais se referem à estabilidade e aos ganhos fixos financeiros que seriam perdidos caso o indivíduo deixe a organização, como férias, participação dos lucros, remuneração variável, benefícios de assistência, previdência privada, aposentadoria e outros (RODRIGUES; BASTOS, 2015).

A falta de alternativas caracteriza a percepção da disponibilidade e da diversidade de opções de carreira no caso de uma transição (MAGALHÃES e GOMES, 2006). Trata-se da percepção do trabalhador sobre o seu potencial em se recolocar no mercado de trabalho. (BAIOCCHI e MAGALHÃES 2004).

As três dimensões que compõe o entrincheiramento podem ser entendidas como uma resposta à realidade contemporânea (BAIOCCHI e MAGALHÃES 2004).

O processo de entrincheiramento pode iniciar desde a entrada do indivíduo na organização, direcionado por suas expectativas prévias, que podem ou não serem atendidas durante o período de adaptação (BASTOS; RODRIGUES, 2015). Frente à abordagem teórica exposta, é apresentado o modelo esquemático de entrincheiramento na organização, baseado nos estudos dos autores Carson & Carson (1997) e proposto por Rodrigues (2009).

Figura 1 - Modelo de entrincheiramento na organização



Fonte: Adaptado do modelo de entrincheiramento na carreira (CARSON; CARSON, 1997)

O modelo apresentado na figura 1, apresenta a entrada de um indivíduo na organização, que deriva da base de seus interesses, preferências e avaliação de oportunidades, uma vez escolhida e exercida a carreira, o indivíduo faz investimentos materiais e esforços para alcançar o sucesso no campo almejado (CARSON; CARSON, 1997).

Segundo Rodrigues e Bastos (2012), tais investimentos podem ser considerados como: programas de treinamento e desenvolvimento, cursos de formação entre outros processos que façam o indivíduo se desenvolver na organização. Na medida em que o indivíduo é treinado e desenvolvido ele vai alcançar um status que influencia não apenas a organização, mas toda sua rede de relacionamentos, fazendo com que ele seja reconhecido pela competência. O entrincheiramento nesse caso se apresenta diante da ameaça da perda de todo investimento feito para chegar à posição social, caso ele saia da organização.

O indivíduo passa a realizar avaliação dos investimentos e os esforços despendidos em sua carreira, e se os resultados estão sendo satisfatório no alcance de seus objetivos, tal avaliação pode levar a reinvestimentos, à tentativa de preservação psicológica, por meio de justificativas do que foi investido, ou a procura por uma nova carreira (RODRIGUES, 2009).

Caso a percepção seja positiva, os investimentos continuam. No entanto, caso essa avaliação não seja positiva, duas alternativas são possíveis: o indivíduo avalia se os investimentos já realizados foram baixos, podendo sacrificá-los e mudar de carreira ou, caso avalie que foram altos os investimentos, passa a acreditar que foi investido demais para desistir, realizando assim uma avaliação das possibilidades (CARSON; CARSON, 1997).

Além da perda dos investimentos, é existente também os custos emocionas que podem estar associados a mudança de carreira, e desta forma contribuir para o entrincheiramento. Tais custos incluem a perda do vínculo interpessoais e o impacto da mudança na carreira profissional (MAGALHÃES, 2008).

Se o indivíduo perceber que outras oportunidades de carreira atraentes estão disponíveis, uma mudança de carreira pode ocorrer, caracterizando que o trabalhador não está entrincheirado. No entanto, caso o indivíduo perceba que as alternativas fora da organização são limitadas, a alocação de recursos para a carreira e as justificativas de investimentos resultam no entrincheiramento. A satisfação com sua trincheira pode resultar em mais investimentos, mas, indivíduos insatisfeitos com sua situação de entrincheiramento se envolverão em estratégias para lidar com estresse associado (CARSON; CARSON, 1997).

As reações do empregado entrincheirado estão relacionadas ao seu grau de satisfação, podendo existir indivíduos entrincheirados satisfeitos e insatisfeitos. Os primeiros se referem aos profissionais dispostos a contribuir ativamente com a organização, reduzindo a rotatividade e aumentando a estabilidade de trabalho, sendo normalmente engajados. Já os profissionais entrincheirados de forma insatisfeita estão relacionados a uma lealdade passiva, que pode gerar absenteísmo, além de situações de estresses. Esses indivíduos estão na organização não porque querem estar, mas por necessitarem, pois, sua saída acarretaria a perda dos benefícios oferecidos por ela (CARSON; CARSON, 1997).

Sendo assim, indivíduos entrincheirados que se mostram satisfeito com sua situação, podem não gerar consequências disfuncionais associadas, tanto para o indivíduo quanto a organização. Com a limitação das alternativas, esses profissionais fazem as pazes com a sua própria carreira enraizada (CARSON et al., 1995). Outros cujas perspectivas de progresso são corroídas pelo entrincheiramento estão fadados apenas a passividade organizacional. (CARSON; CARSON, 1997).

2.3 Comprometimento Organizacional

Em tempos de constantes transformações, tanto empresas quantos seus empregados tomam consciência das mudanças revolucionárias emergentes, que alteram assim os níveis de exigências organizacionais e individuais (BANDEIRA, MARQUES, VEIGA, 2000). A instabilidade e a velocidade dos tempos atuais impõem às organizações e aos profissionais, a necessidade de antecipar, compreender e gerenciar mudanças. Com isso, cada vez mais as empresas reconhecem que precisam de colaboradores motivados, participativos e envolvidos com o trabalho (MAGALHÃES, 2008).

Para tanto, as organizações utilizam como mediadora a política de recursos humanos, nas quais as organizações procuram estabelecer com os seus colaboradores uma maior comunicação e influência sob os seus comportamentos e envolvimento no ambiente organizacional, procurando estabelecer um maior nível de comprometimento organizacional (BANDEIRA, MARQUES, VEIGA, 2000). Sendo assim, cada vez mais organizações estão investindo em modelos de gestão que favoreçam essas atitudes nos trabalhadores (MAGALHÃES, 2008).

Entende-se comprometimento organizacional como o grau e identificação que o indivíduo tem com a organização e seus objetivos, bem como o desejo de manter-se parte dela (ROBBINS, 2010). O tema despertou interesse nos estudiosos da área nas últimas décadas, devido aos resultados claros sobre a sua influência nas variáveis de desempenho e satisfação no trabalho (FILHO; MOURÃO, 2011). Logo as raízes, as diversas vertentes, os diferentes conceitos e suas formas de operacionalização foram objetos de uma extensa análise de estudos (BASTOS, 1993). Uma das principais razões é que as organizações continuaram a encontrar e manter uma vantagem competitiva por meio de equipes de colaboradores comprometidos (PEREIRA, MARCHI, 2015).

Diante dessas questões, é necessário que a organização esteja atenta aos aspectos que podem ter alguma influência para os seus indivíduos, mantendo contato com seus empregados para minimizar os aspectos negativos no ambiente de trabalho, promovendo um ambiente tranquilo e saudável, que não gere impactos no comprometimento deste com a organização (OLIVEIRA, 2018).

2.4 As principais vertentes conceituais do comprometimento organizacional

De acordo com Rodrigues, Bastos & Gondim (2013), os valores relacionados aos

vínculos mantidos pelo o indivíduo com o seu trabalho e a organização sofreram mudanças significativas nas últimas décadas. Na década de 1950, considerava-se um bom trabalhador aquele que contribuísse para a manutenção da estrutura organizacional e exaltasse a ordem. Era notável uma forte relação do indivíduo e organização, baseada em lealdade, tornando-se estável e duradoura.

Três enfoques conceituais predominam no estudo do comprometimento organizacional: afetivo, instrumental/calculativo e normativo. Esses três enfoques foram tratados em algumas pesquisas de formas isoladas para uma melhor compreensão (MEDEIROS et al., 2002).

2.4.1 O enfoque Afetivo

Mowday, Steers & Porter (1979) analisaram em seus estudos "*The Measurement of Organizational Commitment*" que o comprometimento é reconhecido como uma variável importante na compreensão do comportamento no trabalho de indivíduos na organização.

Para Mowday, Steers & Porter (1979), esse comprometimento pode ser caracterizado por três fatores relacionados:

a) Forte crença e aceitação dos objetivos e valores da organização;
b) Motivação em exercer um esforço considerável em nome da organização;
c) Um forte desejo de se manter membro da organização.

2.4.2 O enfoque Instrumental

Becker (1960), em seus estudos sobre o comprometimento desenvolveu a teoria instrumental, conhecida como *side bets,* (trocas laterais), na qual evidencia a avaliação do trabalho, onde o indivíduo verifica os investimentos realizados e quanto recebeu na relação com a organização, comparando perdas e ganhos, para assim definir sua permanência.

O termo *side bets* pode ser compreendido como troca de algo de valor, (tempo, dinheiro, esforços) que é existente enquanto o indivíduo se manter na organização, como uma permuta econômica, que cessa quando a relação profissional chega ao fim (RODRIGUES; BASTOS; GONDIM, 2013).

Becker (1960) cita que os sociólogos usam o conceito de comprometimento quando tentam explicar o fato das pessoas se engajarem em linhas de atividades consistentes, para ele o indivíduo permanece na organização devido aos custos e benefícios associados à sua saída.

2.4.3 O enfoque normativo

Outra corrente do comprometimento que foi estudada por Wiener (1982) e Wiener & Vardi (1990), foi o comprometimento normativo, onde se baseia-se em um vínculo moral do trabalhador com a organização. O indivíduo comprometido na base normativa, se sente em dever para com a organização, engajando assim em seus objetivos por senso de dever.

Wiener (1982) afirma que um modelo de comprometimento organizacional deve atender pelo menos três critérios: precisão de definição, construção teórica com outros estudos relevantes e poder preditivo. Sendo assim, seus estudos tinham como propósito atender os critérios acima, desenvolvendo uma conceituação mais coerente, abrangente e sistemática sobre o comprometimento.

2.4.4 Os enfoques multidimensionais

Outra corrente que podemos citar sobre estudos do comprometimento deriva das pesquisas de Meyer e Allen (1991), na qual estes autores procuraram revisar a teoria sobre comprometimento organizacional e propuseram um modelo de comprometimento que auxiliasse na interpretação de pesquisas já existentes, bem como servisse de contribuição para pesquisas futuras.

Meyer e Allen (1991) levantaram que embora existam diversas definições para comprometimento, essas definições acabam refletindo em pelo menos três temas gerais: vínculo afetivo com a organização, custos percebidos associados a saída, e sentimento de obrigação para com a organização, garantindo assim a permanência do indivíduo.

Tais abordagens referem-se ao comprometimento como um estado psicológico que caracteriza o relacionamento do indivíduo e organização e tem implicações diretas na decisão de continuar ou descontinuar a filiação da organização (MEYER & ALLEN, 1991).

Porém, a natureza dos estados psicológicos das referidas abordagens é diferente, de acordo com os autores Meyer e Allen (1991):

a) O comprometimento de forma afetiva se refere ao apego emocional com a organização, considerando a identificação e envolvimento do indivíduo com os valores organizacionais. Empregados que estejam comprometidos de forma afetiva, continuam a trabalhar na organização porque assim o desejam.
b) O comprometimento Instrumental refere-se à consciência dos custos associados a saída do trabalho e organização, considerando os investimentos realizados.

Empregados que possuem este tipo de vínculo permanecem na organização porque consideram que precisam desta.

c) O comprometimento normativo, este refere-se ao sentimento de obrigação que o indivíduo sente diante da organização. Indivíduos com alto grau de comprometimento normativo sentem dever em permanecer na organização.

É necessário considerar que todas essas abordagens são elementos e não tipos de comprometimento, é possível que um mesmo indivíduo possa experimentar todas as três formas de comprometimento em graus variados ou até de forma simultânea (MEYER & ALLEN, 1991). "Poder-se-ia pensar que o trabalhador apresenta tendências a um destes componentes, dependendo do foco e do contexto em que está inserido" (RODRIGUES; BASTOS; GONDIM, p.27, 2013).

Segundo Gottlieb e Conklin (1995), muitos trabalhadores apresentam lealdade e comprometimento organizacional à medida que suas necessidades por reconhecimento, realização profissional e pessoal são satisfeitas. No entanto, em situações de instabilidade e crises, muitos profissionais preferem não assumir os riscos de buscarem novas oportunidades, mesmo quando suas necessidades já não são mais satisfeitas. Ficam assim, em estado de imobilidade, pois estão ligados a uma área de trabalho por receio das perdas materiais, custos emocionais e a percepção da limitação das alternativas fora da organização, caracterizando o entrincheiramento.

3 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS AGÊNCIAS REGULADORAS NO BRASIL

Esta seção tem como objetivo a caracterização acerca da administração pública, e os servidores públicos, trazendo sua classificação e as normas constitucionais pertinentes a estes. Em seguida, é apresentado um breve histórico sobre o surgimento das Agências Reguladoras no Brasil e a finalidade destas.

3.1 Caracterização da Administração Pública

De acordo com Oliveira (2014), compreende-se a administração pública como o processo estruturado de planejamento e aprimoramento das atividades de instituições públicas no direcionamento para atender as necessidades e expectativas da sociedade, visando o bem comum. Essas atividades visam o bem-estar social da comunidade e são realizadas através do seu fator mais importante: o seu colaborador, ou seja, o servidor público. Ele é considerado a causa e o fator gerador da boa, média ou má administração pública.

Medauar (2018) define a administração pública como o objeto principal do direito administrativo, onde se encontra inserida no poder executivo, podendo ser considerada tanto sob o ângulo funcional, quanto organizacional.

No aspecto funcional, a Administração Pública significa um conjunto de atividades do Estado que auxiliam as instituições no exercício de funções de governo, que organizam a realização das finalidades públicas postas por tais instituições e que produzem serviços, bens e utilidades para a população, a exemplo do ensino público, calçamento de ruas, coleta de lixo e saneamento (MEDAUAR, 2018).

Sob o ângulo organizacional, a Administração pública representa o conjunto de órgãos e entes estatais que produzem bens, serviços e utilidades para a população. Nessa situação, predomina a visão de uma estrutura ou aparelhamento articulado, destinado à realização de tais atividades, como, ministérios, secretárias, departamentos entre outros (MEDAUAR, 2018).

A visão de uma administração pública sem qualidade é histórica e remota ao Brasil colonial, onde era comandada por gestores portugueses, que se preocupavam mais com a posição social do que com a prestação de serviços, ou seja, a figura do servidor público carrega consigo um estigma social histórico (ARAÚJO, 2015).

3.2 Conceito de Servidor Público

A Constituição Federal não define diretamente quem são os servidores públicos. Ela expõe normas que deverão ser cumpridas dentro do contexto exigido. Alguns doutrinadores utilizam-se dessas regras para conceituar o Servidor público (PAGANELLA,2004).

De acordo com Meirelles (2016), podemos entender como servidores públicos todos os agentes que se vinculam à Administração Pública, seja direta ou indireta, do Estado, sob os regimes jurídicos existentes, como estatuário, geral, peculiar, administrativo especial ou celetista de natureza profissional empregada.

Para Di Pietro (2019), "servidor público" é uma expressão usada ora em sentido amplo, a fim de designar todas as pessoas físicas que prestam serviços para o Estado e às entidades da Administração Indireta, que possuem vínculo empregatício menos amplo, que exclui os que prestam serviços às entidades com personalidade jurídica de direito privado.

Ainda segundo Di Pietro (2019, p.1221), servidores públicos compreendem:

> a) Os servidores estatutários, sujeitos ao regime estatutário e ocupantes de cargos públicos;
> b) Os empregados públicos, contratados sob o regime da legislação trabalhista e ocupantes de emprego público;
> c) Os servidores temporários, contratados por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, da Constituição); eles exercem função, sem estarem vinculados a cargo ou emprego público.

Para Cavalheiro (2012), o servidor público é o profissional que trabalha diretamente para o governo federal, estadual ou municipal, havendo a necessidade de separar o servidor concursado daquele que entra na administração pública por apadrinhamento político.

De acordo com o código penal, Artigo. 327 – "Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública."

3.2.1 O Servidor Público

As atividades da administração, seus poderes, atos e gestão de bens são operacionalizados pelo trabalho de servidores públicos, ou seja, pelas pessoas que mantêm vínculo de trabalho com a administração. Cabe, então, aos servidores, primordialmente, fazer a admiração pública funcionar (MEDAUAR, 2018).

Consideram-se servidores públicos todos aqueles que mantêm vínculo de trabalho profissional com órgãos e entidades governamentais, seja de forma integrada em cargos ou empregos de quaisquer destas: União, Distrito Federal, estados, municípios e suas respectivas

autarquias, fundações e empresas públicas e sociedades de economia mistas. Esta designação é vista como genérica e abrangente, introduzida pela constituição federal de 1988 (CAVALHEIRO, 2012).

É comum a utilização de diversos termos para se referir aos indivíduos que prestam serviços públicos. Encontra-se uma certa confusão terminológica com o uso dos termos 'servidores públicos', 'agentes públicos', e 'funcionários públicos'. Porém, a mesma constituição com tantas designações dá preferência à expressão "Servidores Públicos", limitando muitas vezes a "Servidores" (PAGANELLA,2004).

A legislação vigente que trata sobre os Servidores Públicos encontra-se na Constituição Federal, presente no título da Administração Pública, onde estão ordenados os artigos 37, inc. I a 38; no título dos servidores públicos civis, artigos 39 a 41; presente também no artigo 42 e parágrafos, que ampara as normas sobre militares (PAGANELLA,2004).

3.2.2 Classificação dos servidores públicos

Meirelles (2016) aponta que a classificação dos servidores públicos em sentido amplo é um campo propicio para divergências doutrinárias. De acordo com a Constituição Federal, classificam em quatro espécies: agentes políticos, servidores públicos em sentido estrito ou estatutários, empregados públicos e os contratados por tempo determinado.

Meirelles (2016) aponta as quatros categorias de agentes de agentes públicos, de acordo com a constituição de 1988:

a) *Agentes Políticos* são aqueles componentes do Governo que estão presentes nos primeiros escalões. Estão inclusos nessa categoria: Chefes do Poder Executivo federal, estadual e municipal, e seus auxiliares diretos, os membros do Poder Legislativo, como também os da Magistratura, Ministério Público, Tribunais de Contas, representantes diplomáticos e demais.
b) Os *servidores públicos* sejam em sentido estrito ou estatutários são os titulares de cargo público efetivo e em comissão, com regime jurídico estatutário geral ou peculiar e integrantes da Administração direta, das autarquias e das fundações públicas com personalidade de Direito Público.
c) Os *empregados públicos* são aqueles regidos pela CLT que trabalham para a Administração pública direta e indireta, logo ocupando cargo público e sendo celetista não possuem a condição adquirida de estabilidade e nem possuem direito ao regime previdenciário peculiar. Os empregados públicos devem ser admitidos mediante

concurso ou processo seletivo público, de modo a assegurar a todos a possibilidade de participação.

d) Os *contratados por tempo determinado* são os servidores públicos submetidos ao regime jurídico administrativo que são contratados por tempo determinado e com a finalidade de atender à necessidade temporária de excepcional de interesse público.

3.2.3 Normas Constitucionais pertinentes aos Servidores Públicos

A Constituição Federal (CF) se atentou muito ao servidor público, tanto que dedica um capítulo específico à Administração Pública, tendo em vista a relevância de compreender as normas constitucionais pertinentes aos servidores públicos (PAGANELLA,2004).

As normas constitucionais pertinentes aos servidores são, principalmente, as dos art. 37 ao 41. (MEIRELLES, 2016)

Sendo então apresentada as mais importantes normas constitucionais para a construção deste estudo:

a) Acessibilidade aos cargos e empregos públicos

A acessibilidade se refere às condições e modos pelos quais são propiciadas, aos cidadãos, oportunidades de exercer cargos, funções e empregos públicos (MEDAUAR, 2018).

O inciso I do artigo 37 da constituição Federal, assegura o direito de acesso aos cargos, empregos e funções públicas aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, abrangendo assim também os estrangeiros na forma da lei (DI PIETRO, 2019). Além disso, universidades e as instituições de pesquisa científica e tecnológica podem admitir estrangeiros como professores, técnicos e cientistas, na forma da lei federal e de caráter nacional. (MEIRELLES, 2016).

b) Condições de ingresso

Nos termos do artigo 37, II com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, “a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração”. Quando a Constituição fala em concurso público, ela está exigindo procedimento aberto a todos os interessados. Para os cargos em comissão, o artigo 37, II, dispensa o concurso público. (DI PIETRO, 2019)

De acordo com Meirelles, (2016), o concurso é o meio técnico posto à disposição da

administração pública para obter eficiência e aperfeiçoamento do serviço público, onde será proporcionado igualdade de oportunidade entre os participantes, desde que estes atendam aos requisitos legais em lei.

Ainda de acordo com Meirelles (2016), os concursos não têm forma ou procedimento estabelecido na Constituição, mas é de toda conveniência que sejam precedidos de uma regulamentação legal ou administrativa, amplamente divulgada, para que os candidatos se inteirem de suas bases e matérias exigidas. É conveniente, ainda, que as bancas ou comissões examinadoras, se constituídas por servidores, o sejam somente com os efetivos, para se assegurar a independência no julgamento e afastar as influências estranhas.

A exigência de concurso público para ascender a posto de trabalhos no setor público atende, principalmente, ao princípio da igualdade e ao princípio da moralidade administrativa. (MEDAUAR, 2018)

c) Estabilidade

Tradicionalmente, a estabilidade, no direito brasileiro, tem sido entendida como a garantia de permanência no serviço público assegurada, após dois anos de exercício, ao servidor nomeado por concurso, que somente pode perder o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa (DI PIETRO, 2019)

Essa estabilidade é garantida constitucionalmente após a avaliação de desempenho por comissão instituída para essa finalidade, como consta na CF, art. 41. O conceito de estabilidade sofreu profundas alterações com a Emenda Constitucional 19, que buscava atender ao princípio da eficiência e reduzir gastos com servidores públicos. A estabilidade tinha por fim garantir o servidor público contra exonerações, de sorte, a assegurar a continuidade do serviço, a propiciar um melhor exercício de suas funções e, também, a obstar aos efeitos decorrentes da mudança do Governo (MEIRELLES, 2016)

d) Aposentadoria

A aposentadoria é garantida de inatividade remunerada aos servidores que já prestaram longos anos de serviços, e se tornaram incapacitados para suas funções. Ela pode ocorrer pelo regime peculiar, a ser examinado a seguir, ou pelo geral, regido pelo regime geral da Previdência. A renúncia à aposentadoria por tempo de serviço é ato voluntário e admitido pelo regime jurídico. (MEIRELLES, 2016)

Segundo Di Pietro (2019), aposentadoria é o direito à inatividade remunerada, assegurado ao servidor público em caso de invalidez, idade ou requisitos conjugados de tempo de exercício no serviço público e no cargo, idade mínima e tempo de contribuição. Existindo

assim três tipos de aposentadorias: por invalidez, compulsória e voluntária.

3.3 Serviços Públicos em Agências Reguladoras

O Brasil foi palco de uma série de mudanças no sistema de relações do Estado com a sociedade, algumas delas bastantes relevantes para a história econômica e política do país. Na década de 1990 e nos primeiros anos do início deste século, a principal mudança no arranjo das funções e organização do Estado no Brasil foi o surgimento de estruturas autônomas de administração para os assuntos de regulação da economia, as agências reguladoras. Essas agências passaram a desenvolver, dessa forma, uma nova forma de intervenção estatal no domínio econômico (RAMALHO, 2009).

Essas novidades institucionais alteraram significativamente o *modus operandi* regulatório, impondo novo padrão de relação do Estado com os agentes econômicos da sociedade capitalista brasileira (RAMALHO, 2009).

As agências reguladoras, com finalidade próprias e poder normativo em diversos setores da economia e sobre a prestação de serviços públicos, assumiram grande importância na ordem social e democrática. A partir do momento que foram designadas a exercer o controle e a fiscalização das empresas reguladas, com o principal objetivo de assegurar a prestação de serviços de qualidade e garantir a proteção ao usuário (FASSA, 2016).

Os objetivos apontados são deveres públicos, sendo tarefas irrenunciáveis do Estado. Porém, o Estado diante do encolhimento do Estado Administrativo de Providência, onde de prestador de serviços passou a regulador, mantendo-se assim então responsável por garantir a prestação do melhor serviço para a sociedade (FASSA, 2016).

Logo, as agências reguladoras têm o dever jurídico de garantir e proteger os usuários, nessa passagem de Estado empresário para Estado regulador, com o objetivo de reforçar a eficiência e trazer até ao cidadão a prestação de serviços com qualidade (FASSA, 2016).

3.3.1 Surgimento das Agências Reguladoras Federais no Brasil

A origem remota das Agências Reguladoras é inglesa, a partir da criação do parlamento em 1834, de diversos órgãos autônomos com a finalidade de aplicação e concretização dos textos legais. Logo após a influência do direito anglo-saxão, os Estados Unidos criaram também em 1887, a *Interstate Commerce Commission*, inciando assim a instituição de uma série de agencias, que caracterizavam o direito Administrativo norte-americano como o “direito das

agências", em face de sua organização descentralizada, existindo assim, várias espécies de agencias: reguladoras, não reguladoras, executivas e independentes (MORAES, 2002).

As agências reguladoras surgidas nos Estados Unidos da América, no final do século XIX, ganharam corpo no final da década de 1930, durante a grande depressão, como instrumento de Franklin D. Roosevelt para a defesa de uma sociedade contra o modelo liberal (MISSE, 2010).

Essas agências nasceram como instituições da sociedade civil que procuravam defender os cidadãos, garantindo seus direitos, buscando remediar as "falhas do mercado" no contexto norte-americano, que produziram a grande depressão. Sendo assim, o direito americano tornou-se o modelo para o fenômeno que foi chamado de "agencificação", que correspondeu a proliferação das agências em diversos outros países (MISSE, 2010).

A partir do segundo Pós-Guerra, o Estado, diante do desenvolvimento de uma sociedade complexa e dinâmica, verificou a impotência dos instrumentos tradicionais de atuação, logo observando a necessidade de adoção de mecanismo administrativos mais ágeis e especializados. A tecnologia política até então predominante, com suas regulações genéricas para os diversos setores sociais, teve de se transformar para enfrentar novos desafios. Sendo assim, surgiram órgãos e entidades dotadas de independência frente ao aparelho central do Estado, com especialização técnica e autonomia, inclusive normativa (ARAGÃO, 2014).

A partir da década de 1980, houve grande proliferação dessas entidades em toda a América Latina e Europa, com sua administração baseada no modelo napoleônico-hierarquizado, o que coincidiu com a delegação dos serviços públicos e as desestatizações em geral (ARAGÃO, 2014).

As Agências Reguladoras surgiram no Brasil no processo de reforma do estado na década de 1990, quando se iniciou uma abertura ao mercado com a implantação de políticas públicas para o desenvolvimento econômico (FASSA, 2016). O surgimento das agências está intimamente relacionado à nova forma de atuação estatal brasileira na regulação de determinados mercados, em especial ao processo de privatização motivado pelas reformas constitucionais de 1995 (RAMALHO, 2009). O direito administrativo brasileiro, diferentemente do norte-americano ("direito das agencias"), teve forte e decisiva influência francesa, incorporando ideias de centralização e forte hierarquia (MORAES, 2002).

Identificava-se uma crise do Estado desde a década de 1970, marcada pelo déficit público e pela alta inflação, caracterizado pelo grande envolvimento do Estado nas atividades econômicas. Em decorrência desta crise, o Estado passou a ser acusado de mau gestor dos recursos públicos, além de mau prestador de serviços, considerado como ineficiente, sem

qualidade, pois não havia recursos públicos para expansão das redes (FASSA, 2016).

A partir de então, o Brasil passou a desenvolver a mentalidade voltada para a privatização, que defendia a renúncia do predomínio estatal nas atividades de infraestrutura e de prestação de serviços públicos, o que culminou o processo de desestatização da economia. Progressivamente, foi promovida a quebra de monopólio estatal em diversos setores da economia. A partir de então, o Estado começou a incentivar a competitividade tanto no setor público como no privado, acreditando que a concorrência traria benefícios tanto para o setor público, quando para os usuários do privado (FASSA, 2016).

De forma progressiva, ocorreram as privatizações dos serviços públicos e das atividades econômicas que afetam o interesse público no Brasil, o Estado abriu mão do controle de preços e incentivou a concorrência afim de controlar a inflação. Diante desse afastamento do Estado de atividades que antes eram de sua responsabilidade, este passou de prestador de serviços a regulador destas atividades, para desempenhar este papel de controle e fiscalização das atividades, foram criadas as Agências Reguladoras (FASSA, 2016).

No Brasil, as agências reguladoras são consideradas um instituto novo no Direto Público (ARAGÃO, 2014). As agências reguladoras surgiram na década de 1990, no âmbito da Reforma Gerencial implantada pelo então governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (LOPES, 2013), como produto da reforma regulatória implementada no país a partir das privatizações ocorridas ao longo da última década do século passado (RAMALHO, 2009), sendo criadas no Direito brasileiro e na esfera federal (MOTTA, 2003). É necessário saber que as agências reguladoras se caracterizam por possuírem função hibrida, ou seja, exercem a função executiva, normativa e judicial (BARBOSA, 2014).

O processo de “agencificação” foi inaugurada em 1996 no Brasil, com a criação da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), desenvolvida como uma autarquia sob regime especial, vinculada ao ministério de Minas e Energia. Após isso, foram criadas nove outras Agências, que possuíam deveres relacionados tanto à regulação de atividades ligadas à infraestrutura, bem como no campo social, conforme quadro abaixo (LOPES, 2013).

Quadro 1 - Agências Reguladoras Federais

Agência	Ministério Relacionado	Lei de Criação N°	Decreto de instalação N°	Tipo de Regulação
Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel)	Minas e Energia	9.427, de 26 de dezembro de 1996	2.335, de 6 de outubro de 1997	Econômica
Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)	Comunicações	9.472, de 16 de julho de 1997	2.338, de 7 de outubro de 1997	Econômica
Agência Nacional do Petróleo (ANP)	Minas e Energia	9.478, de 6 de agosto de 1997	2.455, de 14 de janeiro de 1998	Econômica
Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA)	Saúde	9.782, de 26 de janeiro de 1999	2.455, de 14 de janeiro de 1998	Social
Agência Nacional de Águas (ANA)	Meio Ambiente	9.984, de 17 de julho de 2000	3.692, de 19 de dezembro de 2000	Social (Ambiental)
Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS)	Saúde	9.961, de 28 de janeiro de 2000	3.327, de 5 de janeiro de 2000	Econômica e Social
Agência Nacional de Transportes Aquáticos (Antaq)	Transportes	10.233, de 5 de junho de 2001	4.122, de 13 de fevereiro de 2002	Econômica
Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)	Transportes	10.233, de 5 de junho de 2001	4.130, de 13 de fevereiro de 2002	Econômica
Agência Nacional do Cinema (Ancine)	Cultura	MP no 2.228, de 6 de setembro de 2001	4.121, de 7 de fevereiro de 2002.	Social (Incentivo)
Agência Nacional de Aviação Civil (Anac)	Secretaria de Aviação Civil (Presidência da República)	11.182, de 27 de setembro de 2005	5.731, de 20 de março de 2006	Econômica

Fonte: ABRUCIO, Fernando Luiz; PÓ, Marcos Vinicius. Com adaptações. (2006)

Segundo Barbosa (2014), as agências reguladoras modificaram o modelo tradicional da separação dos poderes, uma vez que estes traziam uma percepção estagnada e rígida de funções atribuídas a cada poder. Logo, à medida que foram criadas a agências para regular os diversos campos de serviços do país, o poder executivo teve de então reduzir seu campo de poder administrativo-executivo.

Podem-se considerar como características marcantes das agências reguladoras a independência administrativa, a autonomia financeira, a ausência de vinculação hierárquica (RAMALHO, 2009).

Di Pietro (1999), alega que o surgimento de tais entidades na Administração Pública copiou o modelo norte-americano somente no que respeita a delegação de parcela de poder, não no “procedimento de criação do direito”.

3.3.2 Definição de Agência Reguladora e regulação

Uma agência reguladora deve ser conceituada como um ente administrativo dotado de autonomia, sendo que sua criação deve ser realizada por leis específicas, com personalidade

jurídica de direito público interno, patrimônio próprio e competências perfeitamente especificadas no texto legal criador daquela (MOTTA, 2003).

Todas as agências reguladoras desenvolvidas no direito brasileiro são qualificadas, pelo legislador, como autarquias especiais que restauram o conceito original de autarquia, uma vez que estas, há muito tempo, foram perdendo suas características (MOTTA, 2003). Essas autarquias de regime especial distinguem-se das demais, ditas "normais", porque suas leis instituidoras lhe outorgam certas prerrogativas que não são encontráveis na maioria das entidades autárquicas comuns (MORAES, 2002).

Para Aragão (2014), pode-se conceituar as agências reguladoras independentes brasileiras como Autarquias de regime especial, dotadas de considerável autonomia e incumbidas do exercício de funções regulatórias e dirigidas por colegiado cujos membros são nomeados por prazo determinado pelo Presidente da República, após prévia aprovação pelo Senado Federal, vedada a exoneração *ad nutum.*

Para Meirelles (2016), compreende-se autarquia como entes administrativo autônomo, criado por lei específica, com personalidade jurídica de Direito Público interno, patrimônio e atribuições estatais especificas.

A expressão *regulação* teve sua origem desenvolvida por meio de estudos econômicos procedidos por profissionais da língua inglesa, com a finalidade de permitir uma distinção entre regulação de direitos e a intervenção regulatória do Estado na atividade econômica (MOTTA, 2003).

A atividade de regulação consiste em uma política pública que se torna responsável por restringir, interferir nas atividades de um sujeito regulado, onde se estabelecem regras e controlam o cumprimento delas de forma contínua. Logo, a regulação é um conjunto de técnicas de intervenção pública no mercado, devendo ser estendida como um controle prologando e localizado, exercido por uma agência pública, sobre uma determinada atividade à qual a comunidade contribui relevância social (MOTTA, 2003).

3.3.3 Funções das Agências Reguladoras Federais

De acordo com Lopes (2013), as Agências Reguladoras possuem uma gama de atribuições administrativas e regulamentares, que visam o controle e regulação dos serviços prestados a sociedade, abrangendo desde o estabelecimento e cobrança de taxas até a aplicação de sanções disciplinares, caso necessário, fazendo assim a interdição de estabelecimento ou a suspensão da prestação de serviços. A especialização das Agências é refletida na finalidade

institucional de cada uma delas

Quadro 2 - Finalidade Institucional das Agências Reguladoras Federais Brasileiras

Agência	Finalidade
Aneel	Regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do governo federal (art. 2º da Lei nº 9.427/1996).
Anatel	Regular as telecomunicações (art. 8º da Lei nº 9.472/1997).
ANP	Promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis (art. 8º da Lei nº 9.478/1997, com redação dada pela Lei nº 11.097/2005).
Anvisa	Promover a proteção da saúde da população, por intermédio do controle sanitário da produção e da comercialização de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária, inclusive dos ambientes, dos processos, dos insumos e das tecnologias a eles relacionados, bem como o controle de portos, aeroportos e de fronteiras (art. 6º da Lei nº 9.782/1999)
ANS	Promover a defesa do interesse público na assistência suplementar à saúde, regulando as operadoras setoriais, inclusive quanto às suas relações com prestadores e consumidores, contribuindo para o desenvolvimento das ações de saúde no país (art. 3º da Lei nº 9.961/2000).
ANA	Implementar, em sua esfera de atribuições, a Política Nacional de Recursos Hídricos, integrando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (art. 3º da Lei nº 9.984/2000).
Antaq e ANTT	Implementar, em suas respectivas esferas de atuação, as políticas formuladas pelo Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte e pelo Ministério dos Transportes, segundo os princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei. Regular ou supervisionar, em suas respectivas esferas e atribuições, as atividades de prestação de serviços e de exploração da infraestrutura de transportes, exercidas por terceiros (incisos I e II do art. 20 da Lei nº 10.233/2001).
Ancine	Fomentar, regular e fiscalizar a indústria cinematográfica e videofonográfica (art. 5º da MP nº 2.228-1/2001).
Anac	Fomentar, regular e fiscalizar a indústria cinematográfica e videofonográfica (art. 5º da MP nº 2.228-1/2001).

Fonte: Ramalho, (2009).

Assim, essas agências reguladoras de serviços públicos teriam como tarefas principais o controle da qualidade de serviço e da sua regularidade (RAMALHO, 2009). Possuem tarefas tipicamente de Estado, à medida em que editam normas, fiscalizam, aplicam sanções, resolvem disputas entre empresas, possuindo autonomia em relação ao Poder Executivo (SEVERINO; CARVALHO, 2017). A promoção do bem-estar dos consumidores e usuários e o estímulo à eficiência econômica seriam as funções da regulação exercida pelas agências. (RAMALHO, 2009).

Além das atividades já expostas, as agências reguladoras, possuem também a função arbitral ou quase-jurisdicional, sendo comumente autorizadas por lei a resolver controvérsias, sendo parte da lide ou nas situações de conflito entre dois ou mais particulares, exercendo assim uma função decisória (SEVERINO; CARVALHO, 2017).

De acordo com os autores Severino e Carvalho (2017) com a realização desta função, o intuito é criar uma instância decisória, em que o entende regulador haja como intermediador, compondo o interesse entre as partes envolvidas na atividade regulada, procurando a melhor solução que efetive as políticas públicas referentes ao setor de atuação.

3.3.4 Os servidores da Agência Reguladora Federal

A Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004, criou a carreira e organizou os cargos efetivos das Agências Reguladoras, sendo estabelecidos os seguintes cargos e suas respectivas funções:

a) *Especialista em Regulação de Serviços*, no qual é exigido o nível superior, com atribuições voltadas às atividades especializadas de regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos, inclusive infraestrutura, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades.

b) *Técnico em Regulação de Serviços*, onde é exigido o nível médio, com atribuições voltadas ao suporte e ao apoio técnico especializado às atividades de regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos, inclusive infraestrutura, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades.

c) *Analista Administrativo*, composto de cargos de nível superior, com atribuições voltadas para o exercício de atividades administrativas e logísticas relativas ao exercício das competências constitucionais e legais a cargo das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras referidas.

d) *Técnico Administrativo*, composta de cargos de nível intermediário, com atribuições voltadas para o exercício de atividades administrativas e logísticas de nível intermediário relativas ao exercício das competências constitucionais e legais a cargo das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras.

Os servidores da Agência Reguladora objeto deste estudo, sejam nos cargos técnicos, analistas ou especialistas terão suas atribuições divididas em classes, e dentro destas classes estarão divididos por padrões. Ou seja, aqueles que ingressarem no serviço da Agência Reguladora, começarão na classe A padrão I, conforme a tabela a seguir:

Quadro 3 - Progressão

Classe	Padrão
Especial	III
	II
	I
B	V
	IV
	III
	II
	I
A	V
	IV
	III
	II
	I

Fonte: Adaptado de Almeida (2020)

A cada ano, os servidores são avaliados e, caso a avaliação dos servidores seja positiva, acontecerá a progressão para o padrão posterior. Cada classe é composta por padrões e, ao final de alguns anos, aqueles aprovados poderão passar de uma classe para outra. Isso acontecerá até que se chegue na última classe e padrão. Essa progressão depende do resultado da avaliação formal de desempenho e da participação em curso de aperfeiçoamento oferecido, primeiramente pelo órgão, ou outras instituições. Consequentemente a remuneração aumentará (ALMEIDA, 2020).

Os servidores ainda contam com auxílio alimentação, auxílio-creche e benefícios como adicional de qualificação e adicional de curso de capacitação. (ALMEIDA, 2020)

Em pesquisas que procuraram entender o vinculo do entrincheiramento com servidores públicos, autores como Rodrigues e Bastos (2012) em suas pesquisas identificaram como principais resultados servidores públicos mais comprometidos e entrincheirados, onde foi possível verificar algumas peculiaridades, como: indivíduos casados, com filhos e alto grau de responsabilidade financeira apresentam níveis de comprometimento e entrincheiramento alto.

Em outro estudo com foco em servidores de uma universidade pública, os autores Balsan (et, al. 2016), cita que a amostra da pesquisa trouxe resultados com elevado comprometimento afetivo e um moderado entrincheiramento organizacional.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta seção esclarece os procedimentos metodológicos utilizados neste estudo, iniciando pela caraterização da pesquisa, seguida do universo e amostra da mesma, bem como apresentando os instrumentos e procedimentos de coleta e análise de dados.

4.1 Caracterização da pesquisa

Pesquisa é o processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico. Seu propósito é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos (GIL, 2019). Ela é uma atividade criadora, que tem por finalidade descrever, elucidar, explicar, prever e condicionar os processos de seu âmbito (MATIAS-PEREIRA, 2019). Em suma, consiste em um trabalho fundamentado e metodicamente construído que visa esclarecer uma questão, no âmbito da ciência ela parte de uma questão não resolvida, que exige investigação, decisão e solução, e que pode ser objeto de estudo de algum domínio de conhecimento (SORDI, 2017).

A presente pesquisa possui natureza qualitativa. Segundo Gil (2019), a pesquisa qualitativa baseia-se no pressuposto de que a realidade pode ser vista sob a ótica de diversas perspectivas. Ela se preocupa com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, focando na compreensão e na explicação da dinâmica das relações sociais (GERHARDT; SILVEIRA, 2009). O pesquisador qualitativo busca reduzir a distância entre ele e o que está sendo pesquisado e sua pesquisa pode estar carregada de valores (GIL, 2009).

Segundo Creswell (2014), a pesquisa qualitativa pode ser agrupada em cinco grandes abordagens: pesquisa narrativa, fenomenologia, teoria fundamentada, etnografia e estudos de caso. É uma pesquisa altamente conceitual onde seus dados são coletados diretamente no contexto natural e nas interações sociais que ocorrem, sendo analisadas diretamente pelo pesquisador. Nessa abordagem, a preocupação é com o fenômeno (APPOLINÁRIO, 2004).

Em síntese, a pesquisa qualitativa apresenta as seguintes características: o ambiente nativo é a fonte de obtenção de dados, o pesquisador é o objeto principal de coleta de dados, a pesquisa utiliza detalhamento da realidade observada e procura sentido das situações e seus impactos para o grupo pesquisado. (LOZA, 2018)

Referente aos objetivos, este estudo se caracteriza como uma pesquisa descritiva. De acordo com GIL (2019), pesquisas descritivas têm como objetivo principal a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou estabelecimento de relações entre as

variáveis. A pesquisa descritiva objetiva reunir e analisar diversas informações sobre o assunto estudado. Ela tem como principal característica o fato de o assunto já ser conhecido. Logo, o pesquisador pode proporcionar novas visões sobre uma realidade mapeada (LOZA, 2018).

Quanto aos procedimentos adotados para embasamento deste estudo, pode-se classificar a pesquisa como bibliográfica e de campo. Nas pesquisas bibliográficas utiliza-se autores ligados ao tema, sendo elaborada com base em material já publicado. Tradicionalmente, esta modalidade de pesquisa inclui material impresso, como livros, revistas, jornais, teses, dissertações e anais de eventos científicos. Bem como a inserção de novos formatos de informações, como o material disponibilizado pela Internet (GIL, 2018).

Referente a pesquisa de campo, ela tem como objetivo levantar informações acerca de uma realidade especifica, sendo realizada por meio de observações direta da atividade do grupo estudado, ou seja, ela busca informações diretamente com a população estudada (LOZA, 2018).

Em relação ao método empregado para a coleta de dados, foram utilizadas entrevistas semiestruturadas e, para a análise de dados foi utilizada a técnica de análise de conteúdo.

4.2 Universo e amostra da pesquisa

O universo da pesquisa são servidores públicos que trabalham em uma Agência Reguladora de Serviços na cidade de Fortaleza, Ceará.

A amostra é composta por servidores públicos sob regime estatuário, ocupantes de cargos públicos providos por concurso público, nos moldes do art. 37, II, da Constituição Federal, e que são regidos por um estatuto, onde define seus direitos e deveres (VINCI JUNIOR, 2005). Para tanto, foi utilizada uma amostragem do tipo não probabilística, em que, segundo Gil (2019), os indivíduos são selecionados dependendo dos critérios estabelecidos pelo pesquisador, levando-se em consideração aspectos como a disponibilidade e convivência. (CRESWELL, 2007)

Os sujeitos da pesquisa foram compostos por 14 servidores públicos federais, sendo 7 técnicos de regulações, 6 especialistas e 1 analista, todos integrantes Unidade Regional do Ceará da Agência Reguladora. Os sujeitos foram escolhidos pela facilidade de contato e aproximação, advindos de um estágio realizados na própria Agência Reguladora. Caracterizando a amostragem por acessibilidade, onde segundo Gil (2019), o pesquisador seleciona os elementos a que tem acesso.

A identificação dos entrevistados foi feita por meio da nomenclatura “servidor”, seguido a numeração 1 a 14, conforme a sequência que foram entrevistados. As demais informações

coletadas referentes à amostra são apresentadas no subitem “Perfil dos entrevistados”, e do capítulo “Análise dos resultados”.

4.3 Coleta de dados

Para a realização desta pesquisa, o método de coleta de dados utilizado foi o de entrevista, possuindo o auxílio de um roteiro semiestruturado (APÊNDICE A). De acordo com Gil (2019), entrevista é uma das mais importantes dentre as técnicas de coletas de dados em pesquisas sociais, podendo ser considerada como a técnica por excelência na investigação social. Por sua flexibilidade, é adotada como técnica fundamental nos mais diversos campos.

Ainda segundo Gil (2019), pode-se conceituar entrevista como a técnica em que o pesquisador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obter respostas à pesquisa. Sendo a entrevista uma forma de interação social, onde uma das partes coleta dados e a outra se apresenta como fonte de informação. É um procedimento utilizado na investigação social, para a coleta de dados, diagnóstico ou tratamento de um problema social. (MARCONI; LAKATO, 2019)

As entrevistas realizadas para estruturação desta pesquisa foram realizadas por meio de canais interativos, como *Whatsapp, Telegram* e *e-mail,* por conta da atual situação que vivemos de isolamento social, proveniente da COVID-19. As entrevistas foram todas realizadas por canais intermediários, sem a necessidade de presença física, onde foi possível gravá-las para futuras consultas, procedimento autorizado previamente pelos entrevistados. Neste momento, foram informados sobre a preservação de suas identidades neste trabalho. Tais entrevistas ocorreram durante o período 10 de outubro e 2 de fevereiro de 2021.

O questionário utilizado para a elaboração desta pesquisa foi dividido em dois blocos. O primeiro bloco procurou traçar o perfil sociodemográfico dos entrevistados e dados ocupacionais. O segundo bloco, com perguntas referentes aos objetivos específicos deste estudo.

O primeiro bloco de entrevistas foi composto pelas seguintes informações:

a) Nome
b) Idade
c) Sexo
d) Estado Civil
e) Setor de Atuação? (Pergunta de controle interno)
f) Tempo de serviço para a Agência Reguladora?
g) Trabalha ou já trabalhou em outra instituição pública?

h) Estado, município ou Federal?
i) Possui cargo comissionado? ( ) Sim ( ) Não
j) Qual?

O segundo bloco de perguntas foi composto por 10 perguntas abertas, baseadas nos estudos de Rodrigues (2009), acerca do entrincheiramento organizacional, derivado dos estudos de Carson, Carson & Badeian (1995), Mowday, Porter, Steers (1982) e Becker (1960), que se referem ao entrincheiramento com base nas três dimensões. Que são: Ajustamento à posição social (APS); Arranjos burocráticos impessoais (ABI); Limitação das alternativas (LA).

Para tanto, foram construídos questionamentos buscando compreender as três dimensões do entrincheiramento organizacional e como estas afetam a carreira de servidores públicos de uma Agência Reguladora. Em relação à primeira dimensão, Ajustamento à posição social (APS), foram realizadas perguntas voltadas aos investimentos realizados na carreira até o presente momento, e se estes são fatores que causam vínculos na carreira. Para a segunda dimensão, Arranjos burocráticos impessoais (ABI), as interrogações procuravam compreender quais e como os custos materiais afetam a carreira dos servidores de uma Agência Reguladora. Por fim, para compreender como ocorre a terceira e última dimensão, Limitação das alternativas (LA), as perguntas foram direcionadas a descrever como as percepções das alternativas possíveis de carreira podem afetar o entrincheiramento de servidores públicos. Conforme resume o quadro a seguir:

Quadro 4 - Blocos do roteiro da entrevista

Perguntas	Objetivos específicos	Objetivo do grupo de perguntas
Bloco 1		Colher dados sobre os entrevistados
Bloco 2	2.1	Colher informações para identificar o entrincheiramento de servidores de uma Agência reguladora sob a perspectiva do ajustamento à posição social (APS).
	2.2	Identificar como e quais são os Arranjos burocráticos impessoais (ABI) que afetam a carreira de servidores públicos de uma Agência Reguladora.
	2.3	Descrever informações sobre a percepção da limitação das alternativas (LA) podem afetar o entrincheiramento de servidores públicos de uma Agência Reguladora.

Fonte: Elabora pela autora (2021)

O procedimento de análise de dados será abordado na seção seguinte.

4.4 Tratamento de dados

Para a realização desta pesquisa, o método utilizado para o tratamento de dados foi a técnica análise de conteúdo. De acordo com Vergara (2015), trata-se de uma técnica de tratamento de dados que visa identificar o que está sendo dito a respeito de determinado assunto. Sendo utilizada incialmente para estudar o conteúdo dos meios de comunicação de massa, mediante a presença de algumas palavras, conceitos, temas, frases, caracteres ou sentenças presentes em textos, passou a adotar procedimentos de natureza qualitativa e considerar contexto social e econômico em que são utilizadas não apenas palavras, mas também imagens e sons. (GIL, 2019)

Em suma, trata-se de um conjunto de instrumentos metodológicos cada vez mais sutis que estão em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a determinados "discursos" extremamente diversificados (BARDIN, 2016). Decorrente dessas alterações, ampliou-se o campo de alcance da análise de conteúdo, possibilitando fazer interferências acerca da sociedade e da cultura em que se manifestam as comunicações. (GIL, 2019)

Para Bardin (2016), a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que não trata apenas de instrumento, mas de um leque apetrechos, com grandes formas e adaptável a um campo de aplicação vasto: as comunicações. Para tanto, a referida autora organiza as diferentes fases da análise de conteúdo em três polos cronológicos: 1) a pré-análise; 2) a exploração de material; 3) o tratamento de resultados, a interferência e a interpretação.

Segundo Bardin (2016), a primeira fase, a pré-análise, trata-se propriamente da fase de organização, corresponde ao período de instituições, no qual tem por objetivo tornar operacionais e sistematizar ideias iniciais. Esta fase possui três missões: a escolha dos documentos que serão analisados, a criação das hipóteses e dos objetivos e finalizando com a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final. A pré-análise tem por objetivo a organização. Desta forma, podemos observar a pré-análise presente neste trabalho na definição dos objetivos específicos, que se encontra no primeiro capítulo, o referencial teórico como fundamento para a criação das categorias de análise, instrumento de pesquisa e a elaboração e transcrição das entrevistas.

Na segunda fase da análise de conteúdo, a exploração de material, segundo Bardin (2016), se as diferentes operações da pré-análise forem satisfatórias e concluídas, a fase de análise em suma é a aplicação sistemática das decisões tomadas. Trata-se de uma fase que consiste, principalmente, em operações de codificação, decomposição ou enumeração, em

função de regras previamente estipuladas. A codificação permite a interpretação das informações, nas quais pode ser feita mediante recortes de unidades, enumeração e determinação de categoria.

Tais recordes de unidades tem o propósito de estabelecer unidades de registro e unidades de contextos dos dados que foram coletados. “A unidade de registro é a unidade de significação codificada e corresponde ao segmento de conteúdo considerado base, visando a categorização e a contagem frequencial. Esta unidade de registro pode ser de natureza e dimensões muito variáveis.” (BARDIN, 2016, p. 134). Referente à unidade de contexto dos dados, “serve de unidade de compreensão para codificar a unidade de registro e corresponde ao segmento da mensagem, cujas dimensões (superiores a unidades de registro) são ótimas para que se possa compreender a significação exata da unidade de registro” (BARDIN, 2016, p. 137).

Neste trabalho, com o propósito de atingir os objetivos propostos, definiu-se, como categorias de análise, as três dimensões do entrincheiramento, estruturada por Rodrigues (2009), com base nos estudos de Carson, Carson & Badeian (1995), Mowday et al. (1982), Becker (1960) que são: Ajustamento à posição social (APS); Arranjos burocráticos impessoais (ABI); Limitação das alternativas (LA), a fim de que se alinhem aos objetivos específicos desse estudo. Cada categoria de análise foi dividida em 5 unidades de contexto que, por consequência, foram divididas em diversas unidades de registro, conforme o quadro seguinte:

Quadro 5 - Categorias de Análise, unidades de contexto e unidades de registro

CATEGORIAS DE ANÁLISE	UNIDADES DE CONTEXTO	UNIDADES DE REGISTRO
Ajustamento à posição social (APS)	Trajetória no serviço público	Tempo
		Influência da Família
		Dinheiro
	Investimentos realizados	Formação Acadêmica
		Cursinho
		Habilidades especificas
		Renda
		Status
		Posição Hierárquica
	Adaptações	Mudança de localidade
		Cursos de Formação
		Treinamento
	Relacionamentos	União entre os colegas
		Conexões
Arranjos burocráticos impessoais (ABI);	Benefícios	Ganhos financeiros
		Estabilidade
		Assistência médica
	Outros fatores	Aposentadoria
		Férias
		Flexibilidade
	Motivos para ficar	Comodismo

Limitação das alternativas (LA)	Motivos para sair	Aspirações profissionais
	Perspectivas de carreia	Mercado de trabalho
	Perfil profissional	Conhecimento específico

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Por fim, os dados coletados desta pesquisa foram gerenciados com o auxílio do *software Atlas ti 7*, ferramenta que permitiu a codificação das categorias de análise e das unidades de contexto e de registro, apontando tendências e padrões na análise qualitativa. Em seguida, esses dados fossem interpretados e os seus resultados fossem expostos na seção seguinte de Análise de Resultados.

O *software* permite criar uma rede de relacionamento, onde cada categoria de análise é apresentada como *Network View,* que apresenta uma rede de relacionamento entre os códigos, onde há a descrição da quantidade de entrevistados, que confirmam cada uma das unidades de registro da pesquisa.

As unidades de contexto e as unidades de registro estão relacionadas por setas, onde cada código apresentado é seguido de dois números: um apresenta a quantidade com que o código foi citado e o outro a quantidade de unidades de contextos ao qual ele está relacionado.

5 RESULTADOS

Nesta seção, serão apresentados os resultados obtidos da coleta de dados, sendo realizado uma caracterização dos servidores públicos da Agência Reguladora, no qual é apresentado dados sociodemográficos, dados ocupacionais e os profissionais entrevistados e, posteriormente é apresentado a discussão dos resultados, que busca responder os objetivos específicos levantados desta pesquisa.

5.1 Perfil dos Servidores públicos entrevistados

A fim de obter os dados necessários para a construção deste estudo, foram entrevistados quatorze servidores públicos pertencentes a uma Agência Reguladora de Serviços, lotados na cidade de Fortaleza-CE, ocupantes dos cargos de técnico administrativo, analista administrativo, técnico em regulação e especialista em regulação.

Quadro 6 - Perfil sociodemográfico dos entrevistados

ENTREVISTADO	IDADE	TEMPO DE ATUAÇÃO	CARGO	ESTADO CIVIL
Servidor 01	39	11 anos	Técnico	Solteiro
Servidor 02	35	15 anos	Técnico	Casado
Servidor 03	42	15 anos	Técnico	Casado
Servidor 04	56	15 anos	Analista	Divorciado
Servidor 05	41	15 anos	Especialista	Casado
Servidor 06	37	11 anos	Especialista	Casado
Servidor 07	35	15 anos	Especialista	Casado
Servidor 08	59	14 anos	Técnico	Casado
Servidor 09	50	7 anos	Especialista	Casado
Servidor 10	45	15 anos	Especialista	Casado
Servidor 11	47	18 anos	Especialista	União Estável
Servidor 12	46	15 anos	Técnico	Casado
Servidor 13	36	14 anos	Técnico	União Estável
Servidor 14	39	12 anos	Técnico	Casado

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Além das informações expostas acima, foram colhidas outras informações relevantes:

a) Três servidores possuem cargos comissionados que se referem a cargos de confiança e

estão relacionados ao desempenho de uma atividade de direção, chefia. Tais cargos podem sere ocupados por qualquer pessoa, servidor ou não. (CAMPOS, 2019)

b) Nove dos quatorzes servidores entrevistados já trabalharam em outras instituições públicas, municipais, estatais e federais.

Desse modo, de acordo com as informações coletadas e expostas, podemos observar que entre os quatorzes servidores entrevistados, sete possuem cargos de nível técnico (50%), seis são especialistas (42,85%) e um é analista (7,15%).

Ainda de acordo com as informações expostas no quadro 5, referente ao estado civil, observamos que dez servidores são casados (71,43%), dois vivem em união estável (14,28%), um é divorciado (7,14%) e um é solteiro (7,14%).

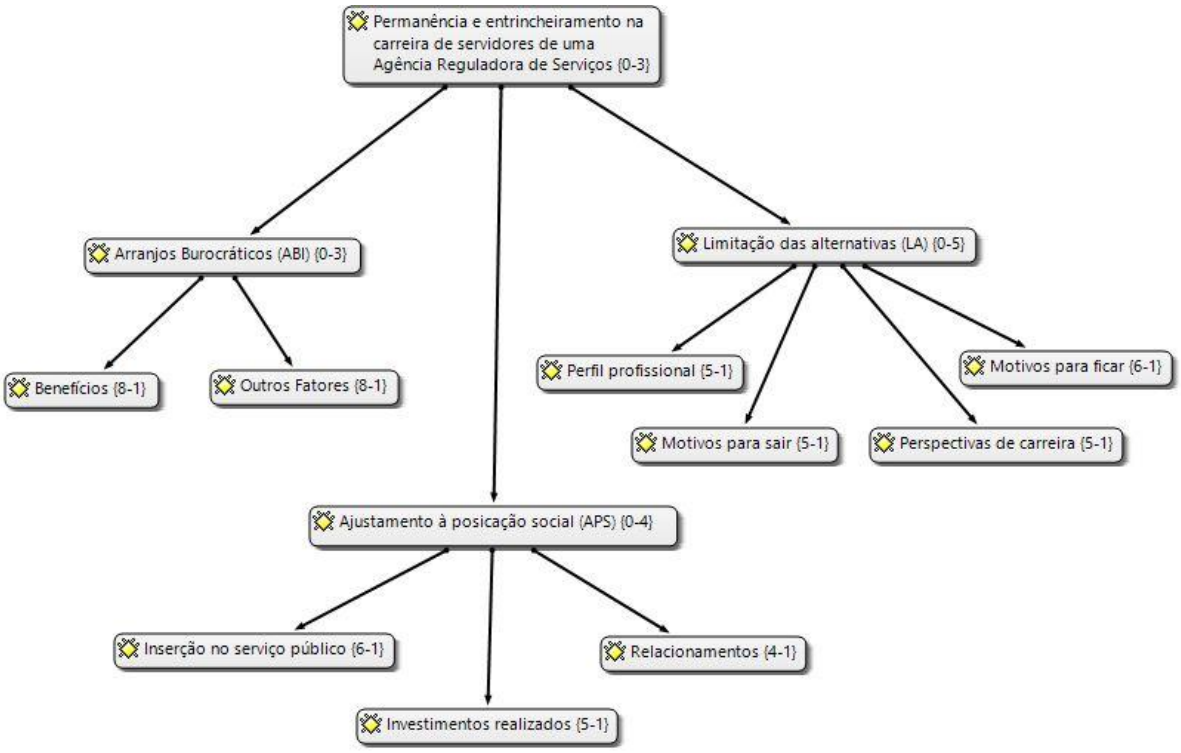
A média das idades dos entrevistados é de 43,3 anos e a média do tempo de atuação na profissão é de 13,7 anos.

5.2 Análise e discussão dos resultados

Esta subseção traz uma análise dos resultados e a transcrição das entrevistas realizadas com os entrevistados, com o propósito de alcançar os objetivos específicos levantados, sendo esses: identificar o entrincheiramento organizacional de servidores sob a perspectiva do ajustamento à posição social (APS), compreender como e quais arranjos burocráticos impessoais (ABI) afetam a carreira destes servidores e por fim, descrever como a percepção da limitação das alternativas (LA) pode afetar o entrincheiramento destes servidores.

Os resultados são apresentados sob a ótica dos servidores públicos da Agência Reguladora e as unidades de contexto e registro sob o auxílio da ferramenta *Network View*, do *software Atlas. Ti 7*. Tem-se, portanto, a seguinte *network view* com relações entre categorias de análise, unidades de contexto e unidades de registro que foram verificadas:

Figura 2 - Rede de relacionamentos entre as categorias de análise e unidade de contexto



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

As subseções seguintes trazem uma análise dos resultados obtidos em cada uma das unidades de contextos, com suas respectivas unidades de registro.

5.2.1 Ajustamento à posição social (APS)

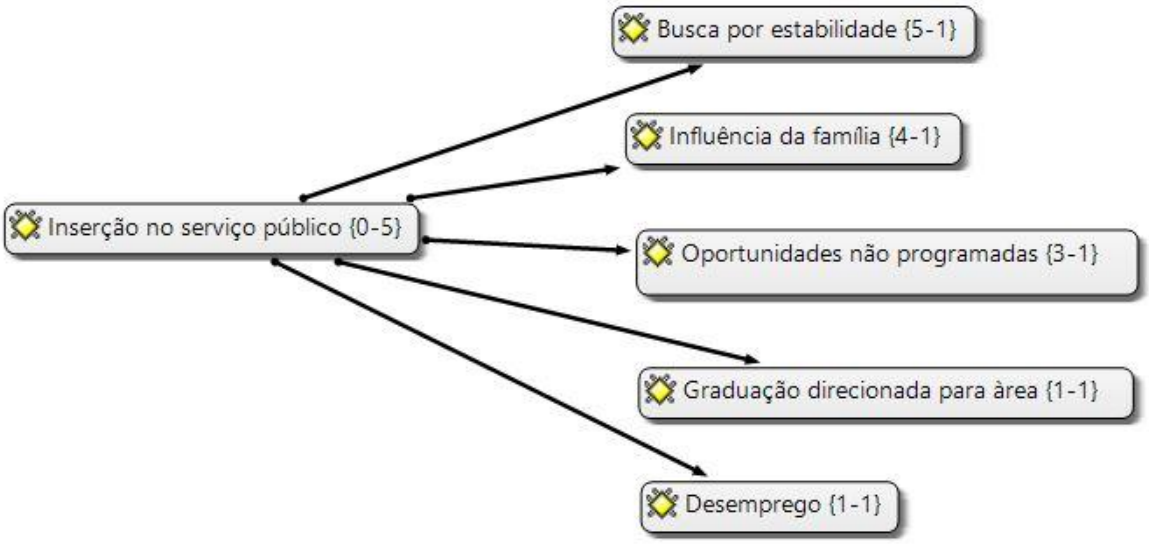
A primeira dimensão do entrincheiramento, conforme define Rodrigues (2009), refere-se aos esforços e investimentos realizados pelo indivíduo no processo de adaptação à organização, como tempo despendido, conhecimentos adquiridos, status alcançados dentro e fora da organização e rede de relacionamentos construídas.

Esta noção está baseada nas ideias de Becker (1960), sobre os fatores, denominados *side bets*, que obrigam os indivíduos a manter um curso de ação com o propósito de não perder os investimentos e benefícios associados ao mesmo (MAGALHÃES, 2008).

Para essa categoria de análise foram estabelecidas três unidades de contexto: inserção no serviço público, investimentos realizados, e relacionamentos.

A primeira unidade de contexto a ser observada é a unidade Inserção no serviço público, a qual reúne os motivos pelos quais os entrevistados se interessaram pelo emprego público da Agência Reguladora. As unidades de registro encontradas são descritas abaixo:

Figura 3 - Inserção no serviço público



Fonte: dados da pesquisa (2021)

Esta unidade de contexto busca compreender como ocorreu a inserção dos entrevistados na carreira do serviço público, e especificamente na Agência Reguladora. Para tanto, questionou-se: "*Como tomou a decisão pelo serviço público? E se o serviço sempre esteve em seus planos profissionais?".*

Foram observadas cinco modalidades de inserções encontradas pelos servidores da Agência Reguladora. A unidade de registro mais frequente foi a "*busca por estabilidade",* para cinco dos entrevistados. De acordo com estes, esse foi o maior motivo para sua inserção no serviço público, o que corrobora com Botelho e Paiva (2011), que relatam em seus estudos, a procura por estabilidade como o fator decisivo para inserção do serviço público para a maioria dos servidores.

Esse resultado corrobora, também, os estudos de Albrecht (2012), no qual este relata que, apesar de considerarem o seu trabalho como provedor de necessidades básicas humanas, satisfazendo necessidades psicológicas e permitindo a autorrealização, a estabilidade proporcionada pelo serviço é o principal motivador do ingresso para estas pessoas. Dessa forma, ao justificar o interesse pelo serviço público primordialmente pela estabilidade, compreende-se à busca pela concepção de um emprego estável.

Podemos observar a procura por estabilidade tanto financeira quanto profissional nos relatos dos entrevistados, como por exemplo o servidor 04: "Foi por buscar estabilidade financeira após várias experiências na iniciativa privada, inclusive com negócio próprio".

Sendo assim, é possível estabelecer, que a então vocação para o serviço público da maioria dos entrevistados se deu principalmente visando a segurança proporcionada pelo fato de ocuparem um cargo público do que propriamente por possuir vocação profissional. Como por exemplo o servidor 06: "É uma opção de emprego que oferece vantagens como a estabilidade. [..] tende a possuir ambiente de trabalho menos estressante, com menos pressão e sobrecarga de trabalho que no mundo corporativo".

Com quatro citações, outra motivação para entrada no serviço público se deu através de *influências da família,* que também eram servidores públicos. Sendo assim, os entrevistados sempre estiveram imersos no universo do serviço público, conforme se verifica nos relatos dos servidores 1 e 11: "Na época em que comecei a estudar para concurso, tinha pessoas próximas que já eram servidoras públicas. [...] acabou tornando-se uma meta." (S1); "Pai e mãe, são servidores públicos aposentados, acabaram me direcionando". (S11). O que corrobora com os estudos de Albrecht (2012), no qual este relata que a gênese da concepção do serviço público e o trabalho nesse setor para diversos se deu através do convívio familiar, uma vez que possuem pais, irmãos, tios, conjugues que foram ou são servidores.

Para outros, o motivo de inserção se deu através de *oportunidades não programadas*, sendo citadas por três entrevistados. Em suas falas demonstram que não estavam se preparando diretamente para o serviço público, conforme observado nos discursos dos servidores 7, 2 e 14: "Durante a faculdade tomei conhecimento do primeiro concurso da Agência Reguladora [...]. Foi meu primeiro concurso e sequer conhecia a Agência, mas me pareceu uma boa oportunidade de ter o primeiro emprego." (S7); "Surgiu como uma oportunidade, vi o cartaz do anúncio do concurso na minha faculdade e me pareceu uma boa ideia tentar." (S2).

> "Fui morar em Brasília, logo após minha formação na Universidade. Devido à mudança de cidade, como eu não conhecia o mercado de trabalho em Brasília e por se tratar de uma cidade onde a oferta de emprego público é grande, resolvi estudar e fazer concurso público" (S14)

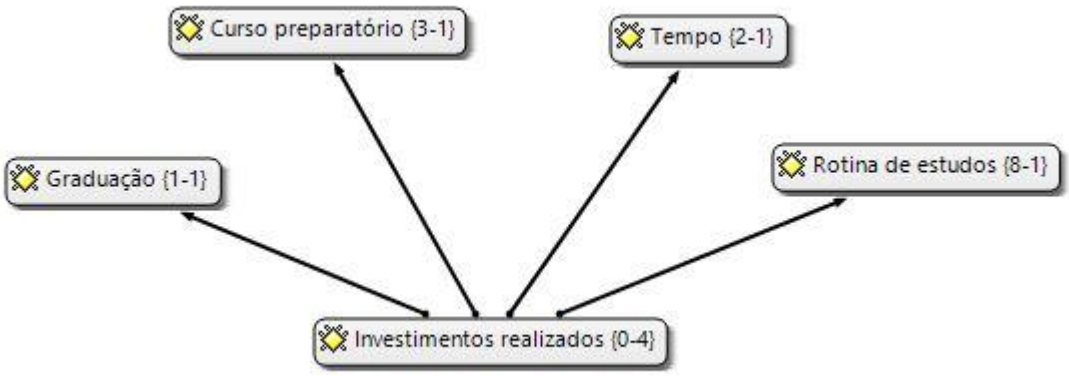
O servidor 9, que possui formação superior na área jurídica, mencionou que sua *graduação a direcionou* para o exercício do serviço público: "Minha visão e formação inicialmente sempre foram para o ramo privado, [...], porém, após fazer minha segunda graduação na área jurídica, ela me impulsionou para fazer concurso público". Para Albrecht (2012), é de conhecimento empírico o fato de estudantes e graduados nos cursos de direito, administração e ciências contábeis, em sua grande maioria iniciarem essas graduações com foco em concursos. Segundo ele, seus estudos confirmaram essa tendência.

Foi citado também o *desemprego* como fator de motivação para entrada no serviço

público por um dos entrevistados. O servidor 8 relata como essa condição afetou sua decisão: "A dificuldade para recolocação no mercado de trabalho e o longo período sem trabalho me fez tomar a decisão de investir em concursos". Isso corrobora os estudos de Soratto (2000), onde o autor diz que o aumento progressivo de pessoas que prestam concursos para obtenção de uma vaga no serviço público, pode ser compreendido pelo fator que no Brasil, em função do desemprego e do crescente número de atividades informais, tornar-se um servidor público passa a ser vislumbrado como um campo propício.

A segunda unidade de contexto a ser observada se trata dos investimentos realizados para a obtenção das credenciais necessárias para alcance de determinada posição. As unidades de registros encontradas foram as seguintes:

Figura 4- Investimentos realizados



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

No decorrer da vida profissional o indivíduo investe em sua carreira de diversas formas, reúne recursos para sua qualificação e preparação, e em alguns momentos este indivíduo acaba por equilibrar e arriscar tais investimentos em favor de metas e objetivos. (CARSON et al., 1995)

Ao serem questionados sobre "*Quais investimentos e adaptações você realizou para alcançar sua atual posição?*", foram encontradas quatro modelos de investimentos realizados, a unidade de registro mais frequentemente mencionado foi *rotina de estudos,* esta foi mencionada oito vezes. Nessa unidade, a maioria dos servidores da Agência Reguladora acreditam que sua atual posição se deve a rotinas de estudos que foram planejadas para capacitá-los para concorrer a concursos públicos. De acordo com o servidor 4, 5 e 9: "Sempre fui bastante estudiosa [...], depois que decidi me inscrever no concurso, procurei focar no programa do edital e legislação interna do órgão." (S4); "Não pude investir de outras formas, pois não sobrava

dinheiro, a rotina de estudos foi a solução." (S5);" Sai de um emprego de 15 anos e me dediquei aos estudos por um ano, a fim de obter os conhecimentos necessários". (S9).

Em seguida, a unidade mais identificada foi *curso preparatório,* sendo citada por três servidores, que afirmam que investiram financeiramente em um curso preparatório, atrás de um conhecimento mais estruturado, com auxílio de profissionais capacitados, capazes de ajudarem na busca pela aprovação, vide o exemplo do servidor 11: "fiz alguns cursinhos, de forma a investir determinado valor pecuniário, bem como abrir mão de boa parte do lazer".

A terceira unidade de contexto mais identificada foi *tempo*, sendo citada por dois servidores, que afirmam que dedicaram boa parte de seu tempo para se organizar e montar uma rotina mais estruturada de estudo. Abrindo mão de momentos com a família, amigos e lazer, em busca da aprovação, como observado no relato do servidor 9: "Abnegação. Meus filhos eram pequenos, mas sempre me conheceram estudando para alguma coisa. Primeiro a faculdade, depois concurso". De acordo com o servidor 1: "Estudar para concurso exige foco e paciência [...], além da substituição de hábitos ruins por coisas produtivas."

E finalizando essa unidade de contexto, um servidor mencionou que o investimento que realizou para alcance de sua atual posição se deu através de sua *graduação*, uma vez que o cargo pretendido tinha a exigência de ensino superior, o mesmo servidor passou no concurso duas vezes, inicialmente para cargo com exigência de nível médio e na segunda vez com cargo de exigência nível superior. "Para o segundo concurso era necessário nível superior completo. Fiz a graduação em universidade pública. Passei duas vezes em concursos para a mesma a agência" (S7).

Os investimentos feitos pelos servidores para se adequarem às exigências do concurso, corrobora a definição do ajustamento à posição social, que se refere a todos os investimentos feitos e esforços associados para se adequar a organização, tais investimentos podem ser: programas de desenvolvimento e treinamento, curso de formação para uma melhor adaptação ao cargo, dentre outros processos que façam o indivíduo se desenvolver na organização. O entrincheiramento neste aspecto aparece quando o indivíduo se encontra ameaçado pela perda de todo investimento feito, caso ele saia da organização (RODRIGUES; BASTOS, 2011).

Os servidores citam, ainda, que além dos esforços associados para ingressar em sua atual atividade, constantemente estão em processo de capacitação, para adequar-se cada vez mais as necessidades da sociedade.

> "Como não há possibilidade de plano de carreira, a agência acaba disponibilizando em alguns momentos a possibilidade de capacitação, com

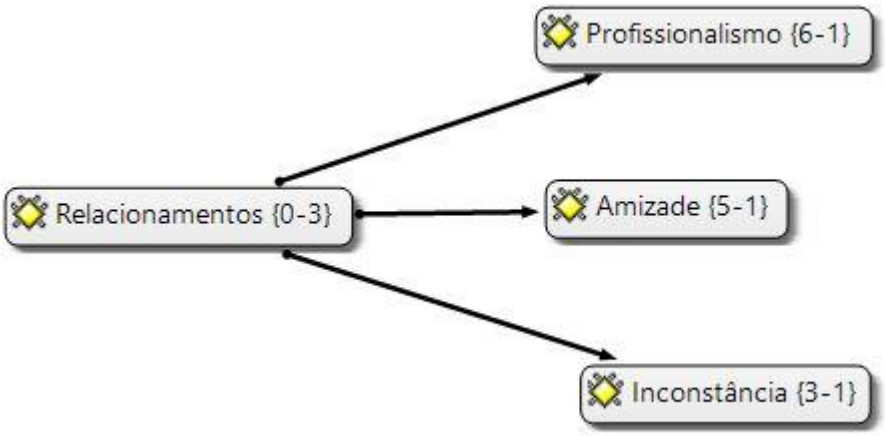
> cursos internos e externos, garantindo uma qualificação mais adequada para melhor atender as necessidades do usuário, que é a nossa principal razão de existir." (S10)

O servidor 12 cita que teve de abrir mão de alguns direitos para então ingressar no serviço público: "Com o desejo de mais qualidade de vida e salário atrativo, tive de abrir mão de alguns direitos que possuía na inciativa privada, como meu FGTS, e também a possibilidade de empreender."

As falas expostas se alinham ao que Scheible, Bastos e Rodrigues (2013) citam como partes da primeira dimensão do entrincheiramento, na qual se refere ao tempo despendido, dinheiro investido na carreira em relação a capacitação. Indivíduos que mudam de carreira não perdem apenas os investimentos financeiros, mas também os esforços associados, além de envolver difíceis rupturas na autoidentidade, *status* social e relações interpessoais (CARSON, et al 1996). Estes esforços foram observados nos relatos dos entrevistados, desde abrir mão de tempo com a família, lazer, direitos trabalhistas, investir financeiramente em cursos preparatórios, até mesmo mudar de cidade para adequar-se as necessidades do trabalho.

A terceira unidade de contexto a ser observada se trata dos *relacionamentos* construídos na organização, e o quanto estes são significativos para os entrevistados. As unidades de registros encontradas foram as seguintes:

Figura 5 - Relacionamentos



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Para obter o referido resultado, foi perguntado aos servidores da Agência Reguladora: *"Como é o relacionamento com os seus colegas de trabalho? Qual a importância destes para você?"*, a unidade de registro *profissionalismo* foi a mais aparente, sendo citada 6 vezes. Por profissional se entende o tipo de relação que os entrevistados procuram estabelecer no seu

ambiente de trabalho, procurando estabelecer uma relação que envolva cooperação, a fim de garantir a harmonia do ambiente de trabalho e a qualidade do trabalho prestado à Sociedade, como podemos observar no relato do servidor 4:

> "O relacionamento com os colegas é muito bom, acho que sou reconhecida pela dedicação e competência profissional. [...] procuro trabalhar com transparência e respeito a cada colega na sua individualidade e competência, procurando dar tratamento diferenciado a cada pessoa que faz parte do nosso grupo de trabalho" (S4).

Segundo o entrevistado 12: "Os colegas são relevantes tanto no âmbito profissional, contribuindo com seus conhecimentos e habilidades, como no pessoal. O bom relacionamento torna o ambiente mais leve e mais produtivo."

Além disso, foi possível observar que os anos de convivência proporcionaram uma melhor convivência nas relações, como podemos observar no relato do servidor 13:

> "Após tantos anos de carreira, a gente aprende que todos são diferentes, tem suas características que os tornam únicos. Procuro então identificar a forma como a pessoa age para que possa lidar com cada um de maneira apropriada, alguns mais calados, outros mais extrovertidos, por exemplo. Os colegas de trabalho são indispensáveis para o nosso crescimento individual, cada um com experiências e conhecimentos que, se tivermos o interesse em absorver, nos fará evoluir bastante e mais rápido." (S13).

O segundo ponto mais citado pelos servidores foi a unidade *amizade,* no qual esses enfatizam que, além da convivência profissional, alguns relacionamentos perduraram, influenciando na esfera profissional e pessoal como é possível verificar nos relatos dos servidores 11, 14 e 7: "Relação saudável, amistosa e de bastante entrosamento, sendo de suma importância manter este tipo de interação para a boa fluidez das ações laborais" (S11).

> "A convivência com meus colegas constantemente me ajuda em meu processo de amadurecimento. Cada um com suas particularidades, seus problemas e histórias de vida me ajuda de alguma forma a ter mais empatia pelos outros e a refletir sobre minha própria vida trazendo muito aprendizado." (S14).

> "Tenho bom relacionamento com os colegas, tanto os da unidade do Ceará quanto os de Brasília e outras regionais, [...]. Muitos dos colegas da regional Ceará entraram comigo no primeiro concurso e, portanto, temos um relacionamento bastante duradouro. Entendo muito importante ter um bom relacionamento com os colegas, em especial, a equipe da que atualmente trabalho. As relações de amizade e coleguismo facilitam a rotina e a convivência, além de, acredito, possibilitam alcançar melhores resultados para a instituição." (S7).

A última unidade de registro de relacionamentos é *inconstância,* a qual obteve três citações dos servidores da Agência Reguladora de Serviços, que relatam que os vínculos de convivência entre estes variam, conforme os relatos dos servidores 5 e 1: "É muito variado,

com alguns colegas é muito bom, e com outros não é tão bom, mas, independentemente do colega, não deixo de expressar o que penso. ” (S5).

> “O relacionamento varia, mas de um modo geral é bom. Ficamos diariamente confinados por horas, em um mesmo ambiente. Existem momentos de concordância e outros de discordância. O que devemos focar sempre é no bem do serviço público e no cumprimento do que determina a lei. A importância daqueles que realmente prezam pelo bem público, colaborando como uma equipe, é essencial. Daqueles que tomam o serviço público como apenas um direto, é irrelevante.” (S1).

Portanto, é possível observar que muitos dos servidores consideram os relacionamentos entre colegas bons e de forma profissional, relatando laços de amizades criados com os anos de convivência, frisando que estes agregam diretamente para a realização de suas atividades. Ainda assim, para alguns, essa relação é vista de forma diferente, em que as divergências falam mais alto. Tal aspecto, contudo, não pode influenciar na prestação de serviços para o público, como frisa o servidor 5: “Os colegas são muito relevantes. Mesmo com certas divergências, sempre iremos precisar de apoio durante as atividades”.

Para os servidores que dizem que possuem relações de amizade, e que consideram seus colegas como fatores importantes para a realização do seu trabalho, estes poderão sofrer com os custos emocionais advindos da ruptura das relações interpessoais, a perda do colega de trabalho, a ruptura dos laços, tornando a dissolução de conexões um custo emocional. Esses custos estão associados diretamente à mudança, a redução de contatos no campo de atuação e perda de reconhecimento social, devido à renúncia do papel e status profissional alcançado. Como destacou Carson et al (1995) em seus estudos.

5.2.2 Arranjos burocráticos impessoais (ABI)

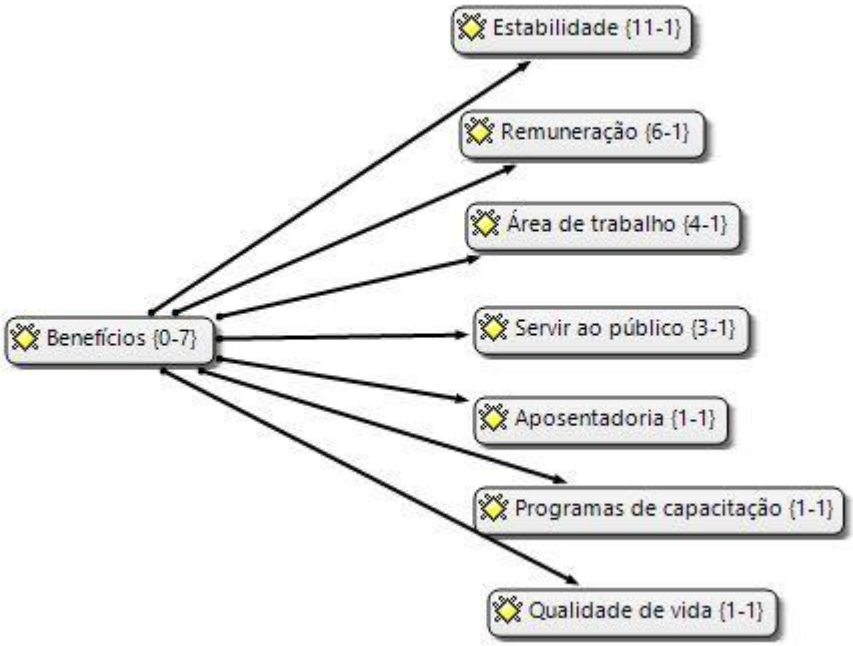
A segunda dimensão do entrincheiramento, definida como arranjos burocráticos impessoais, referem-se à estabilidade proporcionada pela organização, os ganhos financeiros e outros benefícios que seriam perdidos caso o indivíduo deixasse a organização (RODRIGUES; BASTOS 2012). Rodrigues (2012) cita que os arranjos burocráticos estão atrelados ao tempo de trabalho do indivíduo na organização e que a perca desse vínculo tem consequências em perdas financeiras.

Para esta categoria de análise foram estabelecidas duas unidades de contexto: Benefícios e Outros fatores.

A fim de compreender como e quais Arranjos Burocráticos Impessoais que afetam a carreira dos servidores públicos da Agência Reguladora, foi questionado: “*Quais os benefícios*

provenientes do seu trabalho mais lhe atraíram para a sua atual carreira?". As unidades de registro obtidas estão representadas na figura a seguir:

Figura 6 - Benefícios



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Como benefícios provenientes do trabalho no serviço público, de forma geral, foram citadas sete unidades de registros consideradas como benefícios, a citação que possui mais repetição, sendo mencionada 11 vezes, foi *estabilidade.* Para eles, a estabilidade garantida pelo serviço público é o benefício que mais lhe atraíram para sua atual carreira, conforme observado nos discursos dos servidores a seguir: "Com certeza a estabilidade financeira é o maior benefício, a segurança proporcionada permitiu-me planejar melhor meu futuro" (S3); "A estabilidade financeira tornou-se o fator mais importante para mim que sai de uma situação de desemprego e total falta de segurança no mercado de trabalho que atuava. " (S8).

> "Na época em que a maioria de nós entrou na Agência Reguladora, o salário era relativamente baixo. A estabilidade acabava sendo o maior atrativo. Ao contrário do que muitos acreditam, os altos salários do serviço público estão nas mãos de uma quantidade limitada de pessoas". (S1).

A segunda unidade de registro mais citada foi *remuneração,* aparecendo 6 vezes em citações que a consideram como maior benefício, conforme os relatos a seguir: "A remuneração foi um dos benefícios que mais me atraíram para o emprego público, proporcionando uma

relativa condição financeira" (S6); "O que torna relevante minha permanência na organização está ligada à manutenção dos benefícios, como por exemplo, o salário".

A procura por estabilidade e remuneração mais uma vez corrobora com os achados de Albrecht (2012), que destacam que a maioria dos frequentadores de cursinhos preparatório buscam em primeiro lugar a estabilidade financeira e os bons salários que são característicos principalmente de cargos federais. Entretanto, ainda assim são considerados secundários em relação à estabilidade na visão destes.

A unidade de registro *área de trabalho* foi a terceira mais citada com 4 menções durante a entrevista. Para estes servidores, a rotina proporcionada, na qual não precisam mais lidar com a instabilidade do mercado de trabalho, como era observado antes no setor privado, tornou-se um benefício importante do serviço público. "As boas condições de trabalho, especialmente trabalhar em um ambiente que gosto e me identifico e me sinto seguro". (S7).

A quarta unidade de registro mais citada foi *servir ao público.* 3 servidores comentam que esse é um dos maiores benefícios provenientes do serviço público: prestar um serviço para sociedade que garanta a defesa do direito e segurança do usuário de serviços. Como podemos observar nos relatos dos servidores a seguir: "Ao atender um usuário e ter seu problema resolvido é uma grande satisfação de ser útil como servidor público". (S10); "O servir ao público por meio da lei e não a um empresário ou a um político". (S12); "a prestação de serviço à sociedade, a tentativa de fazer o meu melhor para que a sociedade receba o serviço de regulado prestado de maneira no mínimo satisfatória". (S13).

A unidade de registro *aposentadoria* foi citada uma vez como um dos benefícios do trabalho público, como relatado pelo servidor a seguir: "As regras de aposentadoria própria se tornaram um dos maiores benefícios, [...] a proximidade da minha aposentadoria, faltam pouco mais que 5 anos, também é relevante para permanecer neste órgão". (S4).

Outra unidade de registro citada uma vez foi qualidade de vida, que diz respeito ao conjunto de condições que emprego público oferece, acerca dos seus objetivos, expectativas e padrões, como é possível observar no relato a seguir: "A qualidade de vida é um dos benefícios que esta relacionados a minha estadia na organização" (S12)

E por fim, a unidade de registro *programas de capacitação,* foi citada também uma vez, no qual o servidor diz quem um dos principais benefícios frutos do seu trabalho é a possibilidade de constante aprendizado. "A agência oferece bons programas de treinamento, nos capacitando para melhor exercer nossas atividades. " (S4).

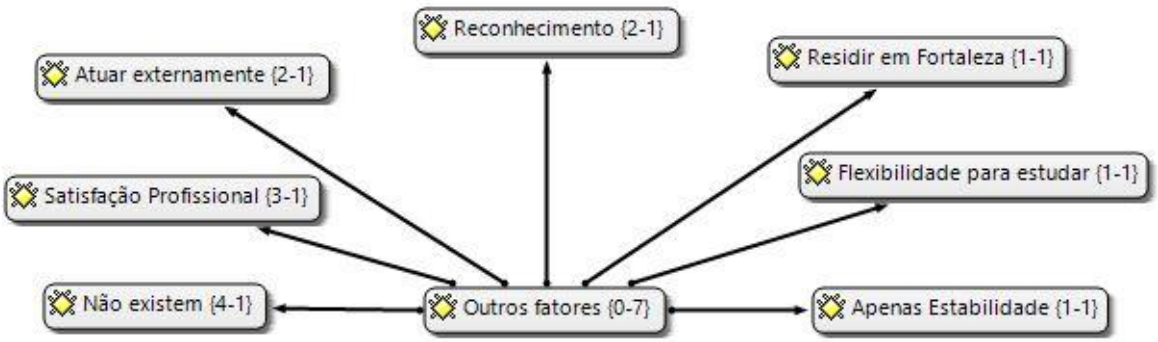
As unidades de registros citadas, corroboram com os estudos de Silva (2015), que diz que aqueles que ingressam no serviço público estão em busca de melhores condições salariais,

benefícios como plano de saúde, previdência privada, como também uma melhor qualidade de vida, tudo advindo de um ambiente de trabalho conquistado por meio de esforços pessoais, e que geram segurança para estes.

Os registros citados se alinham, ainda, com os estudos de Castelar et al (2010) que citam como as instituições públicas funcionam como fortes atratores de recursos humanos. Tal atração pode ser explicada por diversos fatores a exemplo do pagamento de salários com valores acima dos praticados na iniciativa privada para níveis similares. Além da remuneração, outros fatores diretos, como duração de férias e flexibilidade.

A segunda unidade de contexto a ser analisada é a unidade *outros fatores,* que procura entender quais fatores além dos benefícios citados anteriormente são importantes para a permanecia do servidor na agência reguladora. A figura a seguir explana as unidades de registro identificadas:

Figura 7 - Outros fatores



Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Com o objetivo de colher tais resultados, foi perguntando aos servidores: "*Além destes, (benefícios citados anteriormente) existem outros fatores? Tais fatores são relevantes para a para sua permanência na organização? Por quê?*". A unidade de registro mais mencionada pelos entrevistados foi *não existem,* sendo citada quatro vezes, conforme observado nos relatos dos servidores 8, 12 e x: "Atualmente não existe outros fatores na minha percepção. Porém, os que existem são relevantes o suficiente para minha permanência" (S8); "O que torna relevante minha permanência na organização está ligada à manutenção dos benefícios [...] no momento em que houver um desequilíbrio eu consideraria fazer novo concurso em primeiro lugar, ou ir para o ramo privado como empreendedor. " (S12).

"Não existem outros fatores pela própria omissão do Poder público em perpetuar a

> imagem negativa que tem o serviço público. O servidor público está muito coisificado sob a desculpa de dar uma resposta coletividade. É vendido que o servidor ganha muito e trabalha pouco. O que é generalizado. Tal imagem coisifica o servidor que vira um número, uma meta mal dimensionada e mal aproveitada [...]. Na teoria, o papel do servidor e os investimentos feitos a eles é lindo, mas a prática é bem diferente, o que acaba desmotivando o servidor." (S9).

Outra unidade de registro citada entre os servidores foi *satisfação profissional*, sendo mencionada três vezes, no qual esses servidores definem como outros fatores a satisfação de realizar suas atividades, como é possível ver nos relatos dos servidores 10, 11 e 13: "Gosto muito de exercer minha função de técnico. Ao longo desses 15 anos me identifico e gosto muito do meu trabalho como servidor". (S10); "O tipo de trabalho se adequa as minhas aspirações profissionais, e a segurança de atuação sem intrometimentos ou influências externas. " (S11). "No serviço público de maneira ampla, outro fator relevante é a prestação de serviço à sociedade, a tentativa de fazer o meu melhor para que a sociedade receba o serviço de transporte prestado de maneira no mínimo satisfatória" (S13).

O fator *reconhecimento* aparece 2 vezes. Foi destacado que este é um dos fatores determinantes até para a permanência na instituição, conforme relatos: "Percebo que na Instituição existe um corpo técnico qualificadíssimo, muita publicação de Artigos, trabalhos acadêmicos. Trabalhar em um ambiente com pares tão qualificados é um fator estimulante de grande reconhecimento". (S6).

> "Como já mencionei, o reconhecimento profissional com a indicação para a coordenação recentemente foi uma demonstração do valor do meu trabalho. Esse fator teve peso relevante para a minha permanência neste setor, pois já pensava em buscar novos desafios.". (S4).

A unidade de registro *atuar externamente*, é citada em dois momentos, no qual os servidores relatam a possibilidade de atuar fora do ambiente convencional de uma repartição pública como um dos fatores importantes advindos do seu trabalho. Ainda assim, essa unidade de registro não é unanime na influência da permanência na organização como observado nas falas dos servidores 5 e 2: "Gosto do trabalho na agência pela possibilidade de sair do escritório e atuar diretamente junto à sociedade. Sim esses fatores são responsáveis pela minha permanência" (S5); "O trabalho me trouxe oportunidade de conhecer novas culturas. Porém não é definitivamente motivador para minha permanência. Apenas mais um condicionante, mais nada." (S2).

Mais uma vez a unidade de registro *apenas estabilidade* foi citada uma vez, para este servidor não são existentes outros benefícios além dos citados anteriormente, como podemos observar em seu relato:

> "Na época em que a maioria de nós entrou na Agência Reguladora, o salário era relativamente baixo. A estabilidade acabava sendo o maior atrativo. Ao contrário do que muitos acreditam, os altos salários do serviço público estão nas mãos de uma quantidade limitada de pessoas. [...]. Não temos reajuste salarial há muitos anos e, pela atual conjuntura, não teremos por mais alguns. A estabilidade é outro fator que está sendo ameaçado, então seria algo determinante para a permanência." (S1).

A unidade de registro *possibilidade de estudar* apareceu uma vez, na qual o servidor avalia sua rotina e a flexibilidade que proporciona para a realização de outras atividades: "Executo atividades rotineiras, mas que necessitam que eu esteja sempre atualizada quanto à legislação pertinente. Isso permite que eu esteja sempre estudando sem me sentir estagnada." (S14).

E, finalizando, a última unidade de registro a ser citada também uma vez foi a possibilidade de *residir em Fortaleza,* cidade natal do servidor entrevistado, no qual ele relata que incialmente teve de se mudar em seu primeiro concurso prestado para a Agência Reguladora:

> "Possibilidade de morar em Fortaleza-CE, além da convivência com os colegas de longa data [...]Tive a experiência de morar 3 anos em São Luís-MA, trabalhando para a Agência, e embora alguns destes fatores estivessem presentes, talvez não tivesse permanecido na Agência Reguladora caso não retornasse a Fortaleza/CE. É provável que faria outros concursos públicos. " (S7).

Desse modo, é possível observar que para muitos dos servidores públicos da Agência reguladora, a estabilidade é o maior benefício do emprego público, seguida da condição salarial. Porém, quando questionados sobre a existências de outros fatores que consideram importantes, a maioria considera não existir, e aqueles que acreditam em outros fatores, não os condicionam à sua permanência na organização. Para boa parte deste, não há fatores tão importantes quanto a estabilidade financeira.

De acordo com Rodrigues e Bastos (2010), profissionais podem terem tendências de resistência às mudanças e a permanência na estabilidade. Estes permanecem na organização não porque desejam, mas por medo de perder os benefícios oferecidos por ela, caso o vínculo seja quebrado.

5.2.3 Limitação das alternativas (LA)

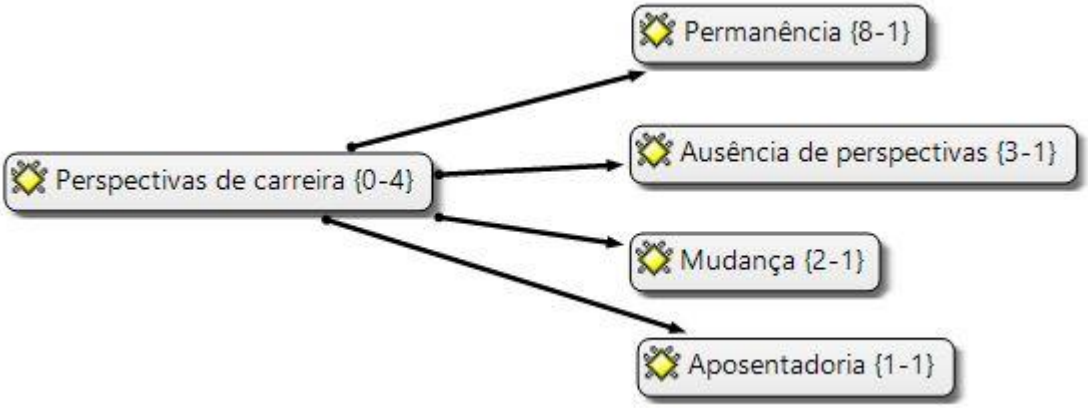
A terceira dimensão do entrincheiramento, a limitação das alternativas, se refere ao fato de o indivíduo não perceber outras oportunidades fora da organização, sentindo-se preso. (RODRIGUES; BASTOS, 2012) ou muitas vezes acomodado em sua função. A limitação das alternativas ocorre frequentemente como consequência da limitação da idade, conhecimento e

habilidades (CARSON et al., 1995).

Para esta categoria de análise, foram determinadas três unidades de contexto: perspectivas de carreira, motivos para ficar e motivos para sair.

Com o propósito de analisar a unidade perspectivas de carreira, foi feito a seguinte pergunta *"Quais são as suas perspectivas de trabalho para o futuro desta instituição e na sua carreira como um todo?"*. Como respostas, foram identificadas 4 unidades de registro, referentes a perspectivas da carreira, conforme figura a seguir:

Figura 8 - Perspectiva de carreira



Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

A unidade de registro mais citada foi *permanência,* com oito menções. Os servidores entrevistados relatam o desejo de permanecer no órgão, sem expetativas de mudança. Porém, há o desejo de qualificar-se para atender melhor as demandas, como nos relatos seguintes: "Não penso em sair da agência e nem de Fortaleza. Portanto, qualquer novo passo na carreira tentarei encaixar nestas condições". (S5); "Quanto à minha carreira, pretendo continuar no órgão, estudando e me adaptando às mudanças que o mercado exige e está sujeito, dando sempre o meu melhor no comprometimento profissional e nas relações interpessoais." (S3);

> "Espero que a Agência se consolide como uma instituição reguladora reconhecida pela sua competência técnica e independência. Quanto à carreira, pretendo permanecer na Agência até a aposentadoria e me aprimorar profissionalmente para prestar o melhor serviço público e atender às expectativas da Agência." (S7).

Outros citam suas expectativas referente ao órgão como um todo e o desejo de permanecer na agência: "A minha perspectiva é que a fiscalização da prestação de serviços que fazemos possa ser aperfeiçoada cada vez mais, para que a prestação do serviço em si também

melhore". (S13); "Gostaria muito que a era digital prevalecesse na Agência e que não houvesse ingerência de político na mesma" (S10).

> "Que a Agência se torne politicamente mais autônoma e, portanto, mais técnica e mais estratégica para a melhoria dos serviços de transporte no Brasil. Que a Agência melhore sempre as condições de trabalho dos seus servidores. Que o meu trabalho tenha mais relevância para a melhoria do transporte no Brasil e que não se perca nas decisões políticas que tramitam nas instâncias superiores da própria Agência ou em outros órgãos da Administração Pública, Ministérios, Presidência.". (S11).

Outra unidade de registro mencionada foi *ausência de perspectivas,* sendo citada por 3 vezes, em seus relatos os servidores demonstram não terem perspectivas profissionais dentro da instituição. Como observado nos relatos a seguir:

> "Para um curto prazo, nenhuma perspectiva de futuro da instituição ou na carreira dentro dela. Acredito que estamos em um momento de estagnação do serviço público, onde a maior parte das melhores mentes tendem a mudar de área. Apenas possuo o desejo de que o órgão se torne mais forte e independente" (S1).

> "Por se tratar de um Órgão Público com carreiras bem definidas, sei que não tenho como crescer muito. Além disso, a situação econômica do país não permite investir muito nos servidores, o que dificulta que eu assuma algum cargo comissionado e cresça como Administradora, minha formação". (S14).

A unidade de registro *mudança* foi mencionada duas vezes, em seus discursos os servidores demonstram a vontade de mudar de carreira ou área de atuação. "Atualmente estou me preparando para passar em outro concurso". (S2).

> "Na instituição pretendo realizar meu trabalho de forma eficaz até o dia que possa realizar uma nova mudança de atividade, atualmente eu pretendo buscar carreiras que oferecem mais autonomia e visibilidade na sociedade, onde um trabalho bem-feito realmente pode ser visto e ser útil à sociedade." (S9).

E por fim, a unidade de registro *aposentadoria* foi citada uma vez como principal perspectiva para carreira dentro da instituição, como o relato a seguir: "A proximidade da minha aposentadoria, faltam pouco mais que 5 anos também é relevante para permanecer neste órgão". (S4).

Como observado, para muitos dos servidores suas expectativas referentes a sua carreira é permanecer na organização, seja por não ter mais perspectivas, ou por buscar pela aposentadoria. Isso corrobora os estudos de Carson et al (1995), onde estes relatam que mesmo em situações de entrincheiramento, profissionais podem se sentir satisfeitos com sua situação, e ainda fazerem as pazes com sua carreira enraizada, garantindo sua permanência na

organização.

Por outro lado, foi citado também o desejo de mudança de alguns servidores, o que corrobora as pesquisas de Taylor e Giannantonio (1993), que destacam que, onde há indivíduos conformados com sua trincheira, poderá existir aqueles insatisfeitos com a situação e tenham o desejo de mudar, ainda que seja para realizar outras atividades que o permitam crescer e se realizar profissionalmente.

A fim de analisar as unidades de contexto *motivos para ficar* e *motivos para sair*, foi questionado aos servidores: *"Você já cogitou mudar de atividade profissional? Você se imagina mudando de profissão? O que te faz pensar em mudar ou permanecer na carreira?*". Inicialmente apresentam-se as unidades de registro que foram obtidas da unidade de contexto *motivos para* ficar, como observado a seguir:

Figura 9 - Motivos para ficar

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Como resposta ao questionamento, sobre motivos para ficar, obtiveram-se cinco unidades de registro, quais sejam: *benefícios, satisfação, servir ao público, comodismo* e *aposentadoria.* A unidade de registro *benefícios* foi mencionada onze vezes entre os servidores da Agência Reguladora. Nesse aspecto, os servidores justificam que esse é o maior motivo de suas permanências. Como observado nos relatos: "Sempre penso na minha família, então, essa carreira dará uma estabilidade maior para a família. E também gosto de executar as atividades da agência, por isso penso em permanecer" (S5); "O que mais me atrai no serviço público é a estabilidade, ela é o maior motivo de minha permanência." (S14); "enquanto os benefícios: estabilidade, boa remuneração, boas condições de trabalho e atuar em Fortaleza/CE permanecerem." (S7); "[...] a entidade enseja estabilidade, segurança na atuação e boa remuneração" (S11); "Contudo, o patamar salarial que atingi no serviço público inviabiliza, por enquanto, qualquer mudança na área de atuação profissional." (S13). "Hoje minha permanência na carreira reside nos benefícios já mencionados." (S12).

A unidade de registro *satisfação,* foi mencionada duas vezes, no qual servidores alegam que um dos motivos para ficar é a satisfação em suas atuais atividades: "Gosto muito do que faço, me sinto realizado." (S10); "Me sinto satisfeito na minha atual atividade". (S6).

A questão de *comodismo* apareceu uma vez, no qual o servidor relata que o motivo de sua permanência se deve a fatores que o estagnaram: "De permanecer, o comodismo, infelizmente, é algo que acaba atingindo a maioria de nós, gerado muito pela estabilidade que o serviço público nos dá. Nem sempre é fácil investir em algo novo ou voltar a estudar para outro concurso." (S1);

A unidade de contexto *aposentadoria* foi citada uma vez, como fato decisivo para permanecia na instituição: "Falta pouco tempo para minha aposentadoria, e com sua proximidade tornou-se fator relevante para permanecer nesse órgão". (S4)

E finalizando, a unidade de contexto *servir ao público* também aparece uma vez: "A possibilidade de servir ao público por meio da lei, e não a um empresário ou a um político, é um dos fatores para minha permanência." (S12).

Além das características de entrincheiramento, podem ser citadas as características do comprometimento instrumental/calcultativo, levantado por Meyer e Allen (1991), no qual autores relatam que estes indivíduos não querem perder os benefícios adquiridos enquanto estão na organização. Por isso não se desligam da mesma por permuta dos benefícios adquiridos. Os indivíduos com comprometimento instrumental permanecem porque precisam.

Com o objetivo de analisar a unidade *motivos para sair,* foi questionado como citado inicialmente: *"Você já cogitou mudar de atividade profissional? Você se imagina mudando de profissão? O que te faz pensar em mudar ou permanecer na carreira?"*. E essas foram as unidades de registros obtidas:

Figura 10- Motivos para sair

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Como resposta ao questionamento, obtiveram-se quatro unidades de registro, quais sejam: *não há motivos, decepção, rotina,* e *aspirações profissionais.* A unidade de registro mais presente foi *não há motivos,* sendo mencionadas 6 vezes. Os servidores alegam que não veem motivo para uma possível saída, que se sentem satisfeito em sua atual posição, conforme relatos: "Não cogitei em mudar, mas em agregar, atuando de forma simultânea em atividades diferentes" (S5); "Vou continuar na instituição, não imaginando realizar outro tipo de trabalho a curto e médio prazos" (S11). "Não me imagino mudando de profissão [..] a possibilidade, por menor que seja, de dizer o que pensamos quando vemos algo errado é o que me atrai nesse serviço." (S14).

A unidade *aspirações profissionais* foi a segunda unidade mais citada, aparecendo cinco vezes. Nela, os servidores relatam que um dos principais motivos para sair seria buscar carreiras que estivessem de acordo com suas metas pessoais, conforme os relatos a seguir: "Estou me capacitando para enfrentar a seleção para uma atividade mais ligada às minhas aspirações acadêmicas. Financeiro e aptidão teórica para uma determinada área". (S2); "viso a Magistratura ou Ministério Público, carreiras que acredito que possam me desafiar nas minhas habilidades ". (S9); "Sim. Apesar de trabalhar na área de regulação, minhas áreas de interesse são finanças, contabilidade e sistemas de informação." (S13);

O fator *rotina* foi a unidade de registro que foi mencionada duas vezes, conforme vemos a seguir: "Mudança de rotina mesmo, de desenvolver outras habilidades e competências." (S3); "A Rotina foi o fator que me fez cogitar em sair em alguns momentos" (S8).

E finalizando, a última unidade de registro mencionada uma vez foi *decepção*, no qual o servidor relata a falta de crença nos procedimentos internos como um dos fatores para sua saída:

> "A decepção com o andamento de algumas coisas dentro do órgão. Nem sempre ter vontade de melhorar algo dentro da instituição, se torna realidade. Além disso, como dito anteriormente, o tempo sem reajuste salarial e as constantes ameaças de fim de estabilidade, tornam a ideia de sair mais intensa." (S1).

Como observado, os motivos para permanência e saída dos servidores variam de acordo com suas expectativas. Para a maioria, os benefícios pesam para sua permanência e. para a saída, a busca por aspirações profissionais é o maior motivo. Quando questionado se já cogitaram mudar de atividade profissional, e se ainda se imaginam mudando as respostas, também variaram, conforme os relatos a seguir: "Já me imaginei algumas vezes, dentro e fora

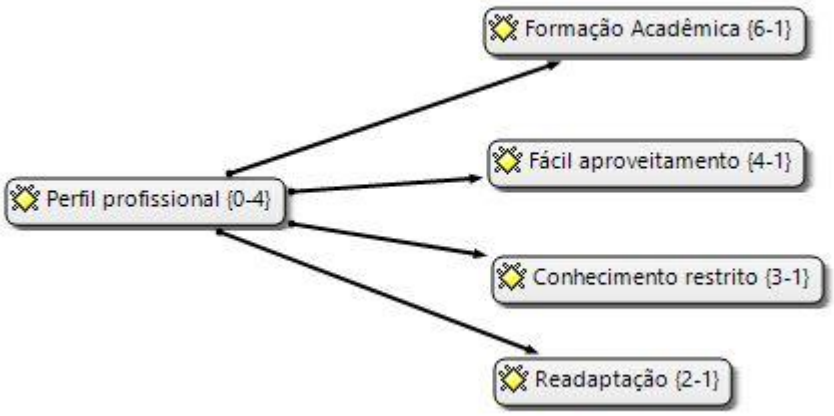
do serviço público. [....] Sim, me imagino (mudando) e torço para que isso aconteça." (S1); "Sim, devido a questões de realização profissional. Porém, hoje não mais, mas sempre é possível recomeçar". (S2); "Sim. Estou me capacitando para enfrentar a seleção para uma atividade mais ligada às minhas aspirações acadêmicas" (S2); "Sim, mas não prossegui. Atualmente não me vejo mudando". (S8); "Não cogito essa ideia no momento, gosto muito do que faço" (S10); "Sim. A princípio, pensei em fazer outros concursos, mas com o tempo, passei a gostar mais dessa área" (S12);

Como dito por Carson, Carson e Bedeian (1995), o entrincheiramento é um processo de estagnação, no qual esses indivíduos não se adaptam e nem se motivam a encontrar alternativas fora da sua atual organização. O que podemos observar, uma vez que muitos servidores responderam que não há motivos para sair, é que esse vínculo desenvolvido os mantem presos na organização, por não conseguir observar vantagens fora daquele círculo.

Outros fatores foram citados como motivos para saída, como decepção, rotina e principalmente aspirações profissionais, como dito anteriormente. O indivíduo inconformado com sua posição engessada, poderá buscar outras carreiras como forma de realização profissional (TAYLOR; GIANNANTONIO, 1993).

E com o objetivo de analisar a última unidade de contexto *perfil profissional*, foi questionado aos servidores; *"Seu perfil profissional e os seus conhecimentos específicos seriam de fácil aproveitamento em outras organizações?"*. A pergunta busca entender se os servidores possuem a visão de que os seus conhecimentos, mesmo que específicos seriam aproveitados em outros locais, ou se isso seriam um fato de estagnação, como relata a terceira dimensão do entrincheiramento, sobre a visão do trabalhador com as limitações das alternativas. Como respostas, obtiveram-se as seguintes unidades de registro:

Figura 11 - Perfil profissional



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

A unidade de registro mais presente foi *formação acadêmica*, no qual os servidores entrevistados acreditam que seu perfil profissional poderia ser aproveitado por conta de sua área de formação, uma vez que ela não se limita apenas aos afazeres da Agência, como os relatos a seguir: "Acredito que sim pois tenho formação em administração e gestão de recursos humanos e outros conhecimentos que se encaixam em quaisquer tipos de organização. " (S4); "Acredito que sim, a formação do engenheiro de produção é multidisciplinar, e isso facilita o ingresso em outras áreas" (S5); "Sim. Como dito, minha formação acadêmica está sendo feita em área diversa. Na iniciativa privada, penso que teria bom aproveitamento na área financeira ou contábil". (S13);

> "De forma mais ampla, os conhecimentos de engenharia da minha formação, de gestão adquiridos devido ao cargo de coordenação que exerço e de transportes em geral, no qual fiz uma especialização, poderiam ser mais facilmente aproveitados em diversas instituições públicas e privadas". (S7).

A segunda unidade de registro mais mencionada foi fácil aproveitamento, onde os servidores entrevistados acreditam que seu perfil e conhecimento seriam aproveitados facilmente em outras organizações, conforme os relatos a seguir: "Sim. Especialmente nas concessionárias de ferrovias e de transporte rodoviário de passageiros e cargas, bem como nas universidades, embora não tenha ainda mestrado" (S12); "Sim, pois trabalho com atividades basicamente administrativas e toda empresa/organização precisa do auxílio de assistentes administrativos para atuarem nas atividades meio" (S14);

A unidade de registro *conhecimento restrito* foi mencionada três vezes. Esses servidores acreditam que a adequação de seus perfis em outras organizações seria difícil, uma vez que o conhecimento de sua atual atividade é restrito a organização a qual prestam serviço, conforme os relatos: "Com relação ao conhecimento na minha área de atuação mais direta, dentro da agência, por se tratar de uma área de conhecimento bastante específica, formada por poucas empresas, o aproveitamento estaria restrito a estas organizações" (S7); "Cada Agência Reguladora tem sua área específica, então em outra atividade pública acredito que não" (S10);

Finalizando, a unidade de registro readaptação foi mencionada duas vezes, de acordo com os servidores, seu perfil poderia sim ser reaproveitado, contato que fosse realizado uma readaptação de mentalidade, conforme o relato: "Em outras instituições públicas seria mais fácil. Em organização privada precisaria de uma readaptação à mentalidade mais ativa, uma vez que no serviço público ainda convivemos muito com a passividade das reações". (S3);

> "Creio que sim. Claro que cada organização tem suas peculiaridades, e cada função, também, mas o bom servidor público, assim como qualquer ser humano capaz e dedicado é apto para se adaptar e aprender coisas novas. Os longos anos de agência me fizeram passar por algumas áreas, aumentando o conhecimento técnico adquirido." (S1)

Como observado para muito dos servidores públicos da Agência Reguladora seus perfis profissionais e conhecimento seriam aproveitados em outras organizações, havendo a ressalva de alguns que acreditam na dificuldade de adaptação por conta de seus conhecimentos específicos, como citado por Becker (1960), a limitação das alternativas pode ser observada na percepção do indivíduo acerca dos seus conhecimentos específicos pois, quanto mais tempo o profissional permanece em uma atividade, mais adquirirá conhecimentos cada vez mais especializados os quais o limitariam, reduzindo suas opções de carreira.

A tabela 7 apresenta uma síntese dos principais resultados obtidos nesta análise.

Quadro 7 - Síntese dos principais resultados da pesquisa

CATEGORIA DE ANÁLISE	**UNIDADE DE CONTEXTO**	**PRINCIPAIS RESULTADOS**
Inserção no serviço público	Busca por estabilidade	A busca por estabilidade tornou-se o maior condicionante para o ingresso no serviço público, os entrevistados procuraram um serviço que garantissem a segurança e estabilidade financeira.
	Influência da família	Histórico de familiares e amigos que trabalham no serviço público, e que influenciaram diretamente no interesse dos entrevistados.
	Oportunidades não programadas	Os servidores não se preparam diretamente para prestar concurso, diferentes de outros que tinham o perfil de "concurseiro". Para estes o concurso surgiu como uma oportunidade não planejada.
	Graduação direcionada para área	Como motivo da inserção no serviço público, a formação acadêmica para a área pública se tornou forte potencializado para o ingresso.
	Desemprego	As condições do mercado de trabalho e o desemprego na função anterior foram condicionantes para inserção no serviço público.
Investimentos realizados	Rotina de estudos	Para alcançar o objetivo do serviço público os entrevistados montarão uma rotina própria de estudos, com o propósito de alcançar os conhecimentos necessários para aprovação.
	Curso preparatório	Os entrevistados se prepararam para o concurso por meio de cursinhos, que visaram preencher a lacuna entre a qualificação educacional e nível de conhecimento exigido no concurso.
	Tempo	A dedicação de tempo foi citada como a forma de abdicação do período com a família, amigos em prol da preparação para o concurso.

	Graduação	A graduação exigida para ingresso em um dos cargos foi vista como um investimento realizado.
Relacionamentos	Profissionalismo	Os entrevistados têm a percepção que o relacionamento entre os colegas de trabalham se concentram principalmente no profissionalismo.
	Amizade	As relações do ambiente de trabalho já atravessam a linha do profissionalismo e para os entrevistados, seus colegas de trabalho são tidos como amigos.
	Inconstância	Os entrevistados apontam que as relações variam, havendo a existência de conflitos.
Benefícios	Estabilidade	O principal atrativo para a carreira no serviço público
	Remuneração	A relatava condição salarial, acima do mercado de trabalho no âmbito privado, para as mesmas condições credências se tornou um forte atrativo.
	Área de trabalho	A identificação e segurança proporcionada pela área de trabalho atraiu alguns dos entrevistados.
	Servir ao público	A prestação de serviços para a sociedade, e a capacidade de contribuir para a melhoria dos serviços ofertados, tornou-se um dos benefícios satisfatórios para estes servidores.
	Aposentadoria	O regime específico para aposentadoria, com garantia de remuneração antes recebida. Diferente do regime CLT.
	Programas de capacitação	A oferta de constante capacitação dentro do serviço público tornou-se um benefício para estes servidores.
	Qualidade de vida	A capacidade de planejar-se, o sentimento de segurança e a relativa condição salarial permitiu para estes servidores uma melhora em suas qualidades de vida,
Outros Fatores	Não existem	Os servidores não têm a percepção da existência de outros fatores atrativos em seu emprego, além dos benefícios já mencionados.
	Satisfação profissional	Há um sentimento de realização e identificação com área profissional.
	Atuar externamente	A capacidade de atuar de forma externa, não se prendendo a modelos convencionais de repartições públicas, é um atrativo na visão dos entrevistados.
	Reconhecimento	O atrativo reconhecimento, de se fazer parte de um grupo qualificado e com credenciais acadêmicas elevadas.
	Residir em Fortaleza	A possibilidade de morar na capital foi um dos atrativos mencionados.
	Flexibilidade para estudar	A oportunidade para estudar, baseada em uma rotina flexível do serviço público.
	Apenas estabilidade	Na percepção do entrevistado somente a estabilidade é o atrativo do serviço público.

Perspectivas de carreira	Permanência	O desejo de permanência na Agência Reguladora, qualificando-se para atender a demandar externa.
	Ausência de perspectivas	Os sujeitos não possuem perspectivas para suas carreiras, nem dentro ou fora da instituição pública.
	Mudança	Há o desejo de mudança de carreira ou área de atuação.
	Aposentadoria	A única perspectiva visualizada para sua carreira é a espera pela aposentadoria.
Motivos para ficar	Benefícios	Os benefícios se mostram para estes servidores como o principal motivo de sua permanência.
	Satisfação	O sentimento de realização é fator determinante para permanência.
	Servir ao público	A possibilidade de servir à sociedade como um todo e não a iniciativa privada é um fator de permanência.
	Comodismo	O sentimento de segurança proporcionado pela estabilidade causando estagnação para passos futuro da carreira.
	Aposentadoria	A expectativa para aposentar-se após anos de contribuição de serviço público é um fator condicionante para permanência na visão do servidor.
Motivos para sair	Não há motivos	Não há razões para sair, uma vez que o serviço público atende suas expectativas, trazendo satisfação.
	Decepção	A desilusão com os procedimentos internos.
	Rotina	A rotina previsível, sem a possibilidade de desenvolvimento de outras competências.
	Aspirações profissionais	A procura por carreira que estejam alinhadas com suas aspirações profissionais.
Perfil profissional	Formação Acadêmica	Para os entrevistados suas credenciais acadêmicas abririam oportunidades em outras organizações.
	Fácil aproveitamento	O perfil profissional seria de fácil aproveitamento, principalmente pelas credenciais de conhecimento obtidos no decorrer do tempo.
	Conhecimento restrito	O conhecimento adquirido na carreira pública seria restrito, não sendo aproveitado em outros lugares.
	Readaptação	A necessidade de se readaptar para outros mercados, em detrimento da mente presa em uma organização pública.

Dados da pesquisa (2021)

Na seção seguinte são expostas as considerações finais deste estudo, em que foi realizado um comparativo entre os objetivos propostos e os resultados encontrados nesta pesquisa.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo principal caracterizar o entrincheiramento organizacional de servidores públicos de uma Agência Reguladora de Serviços, utilizando como base os estudos de Carson, Carson e Badeian (1995) e as três dimensões do entrincheiramento relatadas por Rodrigues (2009).

A fim de atender o primeiro objetivo específico desta pesquisa, estabelecido como: identificar o entrincheiramento organizacional de servidores públicos de uma Agência Reguladora sob a perspectiva do ajustamento à posição social (APS), foram feitas perguntas aos servidores sobre suas motivações para ingresso no serviço público, como ocorreu sua inserção e os investimentos realizados, e qual a percepção deles sobre sua rede de relacionamentos com os colegas de trabalho.

Como resultados, observou que os servidores foram motivados por diversos fatores, o principal foi a busca por estabilidade, da abertura do edital para a realização do concurso, muitos afirmaram que o serviço público surgiu como uma oportunidade não programada, e nos relatos foi possível observar que estes não se prepararam diretamente para concursos como alguns outros com perfil de concurseiros. Em relação aos investimentos realizados para o alcance de suas atuais posições, o fator mais citado foi uma rotina de estudos bem planejada, e com ela todo o tempo despendido, no qual não foi aproveitado com lazer, família e amigos. Além do valor pecuniário investido para cursos preparatórios. Em relação a rede de relacionamentos, para a maioria destes os colegas são essenciais no âmbito profissional, mas não em aspectos emocionas, no qual não trariam grandes custos emocionais associados a perda dos vínculos com estes. Dos pontos levantados, a identificação do entrincheiramento está diretamente na busca da estabilidade, sendo o fator determinante para inserção do indivíduo em sua carreira.

Com o intuito de alcançar o segundo objetivo, "Compreender como e quais os Arranjos burocráticos impessoais (ABI) afetam a carreira de servidores de uma Agência Reguladora", foi perguntando aos servidores quais os benefícios que mais lhe atraíram para sua carreira no serviço público. O fator mais mencionado, novamente, foi a estabilidade, seguida da remuneração. Em seus relatos, foi possível compreender como tais fatores influenciam diretamente na sua permanência. A estabilidade proporciona o sentimento de segurança e permite o planejamento a longo prazo, sem que precisem lidarem com sentimento de insegurança em frente ao mercado de trabalho e desemprego. A condição salarial, por sua vez, é acima da média praticada na rede privada, o que garante uma melhor qualidade de vida, além

de posição social. Para muitos, estes benefícios são os principais motivos de sua permanência na organização.

E por fim, a fim de atender ao terceiro objetivo, "Descrever como a percepção da limitação das alternativas (LA) pode afetar o entrincheiramento de servidores públicos de uma Agência Reguladora", foram questionadas as perspectivas para o futuro destes servidores, os motivos de sua permanência ou para saída, e se seus perfis profissionais seriam aproveitados em outras carreiras e organizações. Referente as perspectivas para o futuro, a maioria dos servidores, não vem suas carreiras saírem do serviço público, muito visam esperar até aposentadoria. No levantamento, o principal motivo para permanência dos servidores está relacionado diretamente aos benefícios, sendo estes os maiores condicionantes que caracterizam o entrincheiramento nessa dimensão. Estes indivíduos não viam motivos favoráveis para suas saídas, pois consequentemente perderiam os benefícios por eles apontados. Diferente dos pontos levantados que foram observar tendências de entrincheiramento, a maioria dos servidores acredita que seriam de fácil aproveitamento seus conhecimentos fora da organização, por possuírem credenciais acadêmicas de outros cursos de formação.

Além dos aspectos do entrincheiramento os servidores públicos também estão inseridos no contexto do comprometimento organizacional, sendo observada a presença de alguns aspectos do comprometimento instrumental, trazido por Meyer e Allen (1991), onde é possível verificar que os servidores consideram para sua permanência todo o investimento realizado, bem como a relação dos benefícios. E o comprometimento afetivo, onde alguns servidores se sentem satisfeitos e sentem orgulho da atividade exercida, prestando um serviço diretamente para a sociedade.

Portanto, pode-se concluir ao final deste estudo que os servidores da Agência Reguladora estão entrincheirados em níveis diferentes em cada dimensão. Apesar de alguns servidores demonstrarem interesse em estudarem e capacitarem-se, a fim de adequar-se à demanda da sociedade, os aspectos dos arranjos burocráticos impessoais (ABI) que trata-se da dimensão que avalia a perda dos benefícios caso haja o fim do vínculo com o emprego público, foi bastante presente nos resultados, sendo presente até nas outras dimensões.

A dimensão ajustamento à posição social (APS) foi apontada para os servidores como a busca pela estabilidade, e como esta os direcionou para o serviço público. Deixando de lado os vínculos afetivos e emocionais presentes nessa dimensão, não sendo esse fator condicionante para permanência, mas sim a certeza da estabilidade.

E por fim, mesmo acreditando que seus perfis profissionais poderiam ser aproveitados em outras organizações, sair do emprego público foge das expectativas profissionais destes

servidores, quando condicionam que o maior motivo de sua permanência se trata dos benefícios.

Logo a permanência para estes significa a manutenção e continuidade dos benefícios, o entrincheiramento não necessariamente traz o sentimento de insatisfação para a maioria dos servidores, pelo contrário, a maioria se mostra satisfeito e confortáveis em suas funções.

Como limitações desta pesquisa se pode apontar a dificuldade de acesso os servidores, uma vez que o contato foi perdido, em decorrência das normas de isolamento social e a covid-19 que comprometeram algumas de suas atividades. Esses motivos ocasionaram desencontros durante a coleta de dados e algumas remarcações de entrevistas. Outro aspecto, refere-se à ressalva de muitos em se exporem já que não queriam ser relacionados diretamente ao órgão estudado.

A presente pesquisa busca contribuir academicamente para o melhor entendimento do entrincheiramento de servidores de uma Agência Reguladora de Serviços. Podendo trazer reflexão aos indivíduos que pleiteiam um emprego público, onde poderão avaliar as dimensões do entrincheiramento que abrange os servidores público. Com esse estudo, espera-se que seja despertado o interesse para a realização de mais pesquisas relacionadas ao tema.

Como ponto de melhoria para futuras pesquisas, sugere-se aprofundar nos aspectos da insatisfação gerada no serviço público, como as expectativas conflitam com a realidade, além da questão da imagem do servidor em frente a sociedade, e como é a percepção dos servidores frente a isso. Finalmente, também seria interessante estender o escopo desta pesquisa para outras regionais, ou até mesmo outras Agências Reguladoras de serviços.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; PÓ, Marcos Vinicius. Desenho e funcionamento dos mecanismos de controle e accountability das agências reguladoras brasileiras: semelhanças e diferenças**. Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro 40(4):679-98, 2006.

ALBRECHT, Pricila Anny Tomachski. **Sentidos do trabalho para concurseiros**: a busca do emprego estável como estratégia de inserção no mundo do trabalho contemporâneo. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-graduação em Psicologia, Florianópolis, 2010.

ALMEIDA, Priscila. **Concurso:** encaminhado pedido para realização de certame. Gran Concurso, 2020. Disponível em:<https://grancursosonline.com.br/concurso-antt/#remuneracao-e-beneficios> Acesso em 22 de março de 2021.

AMORIM, Tania Nobre Gonçalves Ferreira; LUZ, Luciana Cristina Silva da; SILVA, Ladjane de Barros Silva. Estágio Probatório: Contribuição efetiva para o servidor público? **APGS, Viçosa**, vol. 3, n. 4, pp. 273-295, out./dez. 2011;

APPOLINARIO, F. **Dicionário de metodologia cientifica:** um guia para a produção do conhecimento científico. São Paulo: Atlas, 2004

ARAGÃO, Alexandre Santos de, 1969 - **Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo.** 3. ed. rev. e atual. - Rio de Janeiro: Forene, 2014.

ARRAES, Vanessa Machado. **Relação entre modernidade organizacional e comprometimento organizacional**: um estudo nas sociedades de economia mistas do governo do estado do Ceará. 2014. 98 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, Fortaleza-CE, 2014.

Balsan, Gassen et.al (2016). Impacto Do Treinamento, Comprometimento E Entrincheiramento Organizacionais Em Servidores De Uma Universidade Pública**. Revista Gestão Universitária na América Latina** - GUAL, 9(1),143-164.

BARBOSA, Júlia de Carvalho. **O surgimento das Agências Reguladoras**: breve histórico. Conteudo Juridico, Brasilia-DF: 10 set 2020. Disponivel em: https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/39304/o-surgimento-das-agencias-reguladoras-breve-historico. Acesso em: 10 set 2020.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. - São Paulo: Edições 70, 2016

BASTOS, A. V. B. (1993). Comprometimento Organizacional**:** um balanço dos resultados e desafios que cercam essa tradição de pesquisa. **Revista de Administração de Empresas,** 33(3):52-64.

BAIOCCHI, A. C. &; MAGALHÃES, M. (2004). Relações entre processos de comprometimento, entrincheiramento e motivação vital em carreiras profissionais. **Revista Brasileira de Orientação Profissional,** 5(1), 63-69.

BECKER, H. S. (1960). Notes on the Concept of Commitment**. American Journal of**

Sociology, 66(1), 32–40.

BAIOCCHI, A. C., & MAGALHÃES, M. (2004). Relações entre processos de comprometimento, entrincheiramento e motivação vital em carreiras profissionais. **Revista Brasileira de Orientação Profissional**, 5(1), 63-69.

BLAU, G. (2001a). On assessing the construct validity of two multidimensional constructs: occupational commitment and occupational entrenchment. **Human Resource Management Review**, 11, 279-298.

CAMPOS, Ana Cláudia. **Direito Administrativo Facilitado** - São Paulo: Método; Rio de Janeiro: Forense, 2019.

CASTELAR, I., Veloso, A. W., Ferreira, R. T., & Soares, I. (2010**). Uma análise dos determinantes de desempenho em concurso público**. Economia Aplicada, 14(1).

CARSON, K. D., & CARSON, P. P. (1997). **Career entrenchment:** A quiet march toward occupational death? Academy of Management Perspectives, 11(1), 62-75.

CARSON, K. D.; CARSON, P. P.; BEDEIAN, A. G**.** Development and construct of a career entrenchment measure. **Journal of Occupational and Organizational Psychology**, v. 68, n. 4, p. 301-320, 1995.

CARSON, K. D., CARSON, P. P., PHILLIPS, J. S., & ROE, C. W. (1996**).** A career entrenchment model: Theoretical development and empirical outcomes. **Journal of Career Developmen**t, 22(4), 273-286.

CAVALHEIRO, Daniel Garcia. **O serviço Público e a imagem do servidor público** - UFSM: Um estudo de caso. Disponível em: https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/229/Cavalheiro_Daniele_Garcia.pdf?sequen>

COSTA, Fabíola Marinho; BASTOS, Antonio Virgílio Bittencourt. **Comprometimento organizacional:** bases para uma abordagem processual. Psic.: Teor. e Pesq**.** Brasília , v. 30, n. 3, p. 329-337, Sept. 2014

COSTA, A. X. da. **As necessidades e expectativas dos funcionários públicos estatutários da Secretaria Municipal de Obras e Viação da cidade de Porto Alegre**. 2010. 103p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010

CRESWELL, John W.; **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa.** Escolhendo entre cinco abordagens. 3 ed. Porto Alegre: Penso, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Limites da função reguladora das agências diante do princípio da legalidade**. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Org.). Direito regulatório: temas polêmicos. 2. ed. rev. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2004, 659 p

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. – 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019.

FILHO, Graciliano Martins dos Santos; MOURÃO, Luciano. Comprometimento Organizacional e Impacto do Treinamento. **Revista Psicologia: Organizações e Trabalho**, 11, 1, jan-jun 2011, 75-89.

FASSA, Claudia Bossay Assumpção. **As agências reguladoras e a proteção dos usuários**. 2016. 127 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

FORMIGA, A. P. T., Paiva, L. E. B., Lima, T. C. B. de, & Ferraz, S. F. de S. (2018). Valores e entrincheiramento organizacional: um estudo em uma seguradora. RACE - **Revista De Administração, Contabilidade E Economia**, 17(3), 951-974.

FRANKE, Priscilla. **A Atuação das Agências Reguladoras na Defesa dos Direitos dos Usuários de Serviços Público**s. – Monografia Universidade do Vale do Itajaí, 2004.

GERHARDT,T.E; SILVEIRA,D.T. (org**). Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisas social** - 7. ed. - São Paulo: Atlas, 2019.

GOTTLIEB, M. R., & CONKLIN, L. (1995). **Managing the workplace survivors:** Organizational downsizing and the commitment gap. Westport, CT: Quorum

GRIFFIN, Ricky W ; MOORHEAD, Gregory . **Comportamento organizacional**: gestão de pessoas e organizações; revisão técnica Cecília Whitaker Bergamini ; [tradução Noveritis do Brasil]. -- São Paulo : Cengage Learning, 2015.

GRILLO RODRIGUES, Ana Paula; BASTOS, Antônio Virgílio Bittencourt. Os Vínculos de Comprometimento e Entrincheiramento Presentes nas Organizações Públicas. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, p. 143-158, ago. 2013.

LIMA, M. P., COSTA, V. M. F., LOPES, L. F. D., BALSAN, L. A. G., SANTOS, A. S., & TOMAZZONI, G.C., (2015). Níveis de comprometimento e entrincheiramento com a carreira, de Enfermeiros de hospitais públicos e privados. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, 23(6), 1033-1040.

LIMA, Ruy Cirne. **Princípios de direito administrativo**. 5.ed. São Paulo: RT, 1982.

LOPES, André Vaz. **A burocracia das agências reguladoras**. 2013. 88 f. Dissertação (Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Rio de Janeiro, 2013

LOZA, Gisele. **Metodologia científica.** - Porto Alegre: SAGAH, 2018.

MAGALHÃES, M. O. Generatividade e vínculos com a carreira e com a organização: problematizando as bases do comprometimento organizacional. **Revista Brasileira de Orientação Profissional**, v.9, n.2, p. 67-80, 2008.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica** - 8. ed.- [3. reimpr.]. - São Paulo: Atlas, 2019.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de metodologia da pesquisa cientifica**. - 4. ed. - [3. reimpr.]. - São Paulo: Atlas, 2019.

MEDAUAR, Odete**. Direito administrativo moderno**. 21. ed. – Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MEDEIROS, C.A.; GALVÃO, L.; SIQUEIRA, M.; MARQUES, G. **Comprometimento organizacional:** o estado da arte da pesquisa no Brasil. In: Encontro Da Associação Nacional De Pós-Graduação E Pesquisa Em Administração, 26., Salvador, 2002. Anais... Bahia:Anpad, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes.**Direito administrativo brasileiro** / Hely Lopes Meirelles, José Emmanuel Burle Filho. - 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo : Malheiros, 2016.

MEYER, J. P., & ALLEN, N. J. (1991). **A three-component conceptualization of organizational commitment. Human Resource Management** Review, 1(1), 61–89.

MEYER, John P., ALLEN, N.J. **- Commitment in the Workplace:** Theory, Research, and Application - 1997.

MISSE, D.G. (2010). **História e Sentido da Criação das Agências Reguladoras no Brasil**. Universidade Federal Fluminense. Disponível em: http://www.encontro2010.rj.anpuh.org/resources/anais/8/1273241978_ARQUIVO_CriacaodasA genciasReguladorasnoBrasil.pdf

MOTTA, Paulo Roberto Ferreira. **Agências Reguladoras**. – Barueri – SP: Manoele, 2003.

MOWDAY, R. T., STEERS, R. M., & PORTER, L. W. (1979). The measurement of organizational commitment. **Journal of Vocational Behavior**, 14(2), 224–247.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Administração Pública:** Foco na otimização do modelo administrativo - São Paulo: Atlas, 2014.

OLIVEIRA, Luana Yara Miolo de. [et al.]. **Gestão de Pessoas** – Porto Alegre: SAGAH, 2018.

PAGANELLA, Marcelo Antônio. **O servidor público frente ao princípio da eficiência.** Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito na Universidade do Vale do Itajaí. 2004.

PASSOS, Eliane de Oliveira**. Entrincheiramento e comprometimento com a carreira profissional entre funcionários públicos**: o caso de um órgão do poder judiciário federal brasileiro. - Dissertação (mestrado) – Universidade Católica de Brasília, 2012.

PORTER, L. W., STEERS, R. M., & MOWDAY, R. T. (1974). Organizational commitment, job satisfaction and turnover among psychiatric technicians. **Journal of Applied Psychology**, 59(5), 603-609.

RAMALHO, Pedro Ivo Sebba (Org.). **Regulação e Agências. Reguladoras: governança e análise de impacto regulatório**. Brasília: ANVISA, 2009.

RIBEIRO, Carla Vaz dos Santos. MANCEBO, Denise. - **O servidor público no Mundo do Trabalho no Século XXI.** [Artigo na Internet] 2013;

ROBBINS, Stephen P., **Comportamento Organizacional** - 14. Ed – São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

ROCHA, Leonardo Inda da. **A motivação dos servidores públicos municipais:** um estudo de caso da Secretaria de Administração de Sant'Ana do Livramento - RS. Santana do Livramento: Unipampa, 2014.

RODRIGUES, A.C.A., & Bastos, A.V.B. Problemas conceituais e empíricos na pesquisa sobre comprometimento organizacional: uma análise crítica do modelo tridimensional de J. Meyer e N. Allen. **Revista de Psicologia Organizacional e do Trabalho**, v. 10, n. 2, p. 129-144, 2010.

RODRIGUES, A. P. G., BASTOS, A. V. B., & GONDIM, S. M. G. (2013). Comprometimento, entrincheiramento e regulação emocional em trabalhadores do serviço público. **Revista Científica Hermes**, 8, 23-46.

RODRIGUES, A. C. A., & BASTOS, A. V. B. (2011). **Entrincheiramento Organizacional:** proposta de um novo vínculo indivíduo-organização**.** In: Zanelli, J. C., Silva, N., & Tolfo, S. R. (Eds.), Processos psicossociais nas organizações e no trabalho (pp.161-178). São Paulo: Casa do Psicólogo.

RODRIGUES, A. P., & BASTOS, A. V. B. (2013). Os Vínculos de Comprometimento e Entrincheiramento Presentes nas Organizações Públicas. **Revista de Ciências Da Administração**, 15(36)

RODRIGUES, A. C. A. **Do comprometimento de continuação ao entrincheiramento organizacional:** o percurso de validação da escala e análise da sobreposição entre os construtos. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2009.

RODRIGUES, Ana Carolina De Aguiar, & BASTOS, Antonio Virgilio Bittencourt. (2012). **Entrincheiramento Organizacional:** Construção E Validação Da Escala. *Psicologia: Reflexão E Crítica***,** *25*(4), 688-700.

RODRIGUES, Luciano Santos. **Entrincheiramento na carreira:** a visão de médicos e professores sobre suas trajetórias profissionais. 2017. 63 f. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação em Administração) - Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Fortaleza, 2017.

SANTOS, Aleksandra Pereira. Artigo: **Comprometimento E Entrincheiramento Em Carreiras Do Setor Público**: Estudo Exploratório E Confirmatório - Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 22, n. 73, set./dez. 2017, 355-378.

SCHEIBLE, Alba Couto Falcão; BASTOS, Antonio Virgilio Bitterncourt; RODRIGUES, Ana Carolina de Aguiar. **Comprometimento e entrincheiramento na carreira:** integrar ou reconstruir os construtos? Uma exploração das relações à luz do desempenho - R.Adm., São

Paulo, v.48, n.3, p.530-543, jul./ago./set. 2013.

SENADO. **Constituição Federal Constituição Federal** (Texto compilado até a Emenda Constitucional nº 100 de 26/06/2019) Art. 37. Disponível em: https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_26.06.2019/art_37_.asp. Acesso 08 de junho de 2020

SILVA, Layra Patrícia Gerôncio Farias e. **Serviço público:** o que pensam os concurseiros? Dissertação apresentado à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade de Fortaleza – Unifor. Fortaleza, p.85, 2015

SORATTO, S. L. (2000). **Servidor Público:** o mito do servidor que não quer trabalhar. Dissertação de Mestrado não publicada, Universidade de Brasília.

SORDI, José Osvaldo de - **Desenvolvimento de projeto de pesquisa**. - 1. ed. - São Paulo: Saraiva, 2017.

SOUSA SEVERINO, m. R.; de CARVALHO, i. L. O papel das agências reguladoras sobre a realização dos serviços públicos por particulares frente ao estado regulador. **Revista digital constituição e garantia de direitos**, v. 10, n. 1, p. 52 - 74, 21 jan. 2018.

TAYLOR, M. S., & GIANNANTONIO, C. M. (1993). Forming, adapting, and terminating the employment relationship: A review of the literature from individual, organizational, & interactionist perspectives**. Journal of Management***, 19*(2), 461–515.

TONIN, Stefania. **A escolha, o comprometimento e o entrincheiramento com a carreira e a área de atuação:** um estudo entre administradores. Disponível em: https://repositorio.ufsm.br/handle/1/4675.

TOMAZZONI, Gean Carlos - **Vínculos de Comprometimento, Entrincheiramento e Consentimento do Indivíduo com a organização**: Explorando seus Antecedentes e Consequentes. -2017.

VERGARA, Sylvia Constant**. Métodos de pesquisa em administração** - 6. ed. -São Paulo: Atlas, 2015.

VIANA. **Comprometimento Organizacional:** Estudo comparativo dos grupos geracionais em uma Universidade Federal. Pedro Leopoldo, 2012. Disponível em:https://www.fpl.edu.br/2018/conteudo/mestrado/05.8.dissertacoes.htm>

VINCI JUNIOR, Wilson José**. O servidor público estatutário e a nova ordem de competência da Justiça do Trabalho estabelecida.** Disponível em: < https://www.migalhas.com.br/depeso/14084/o-servidor-publico-estatutario-e-a-nova-ordem-de-competencia-da-justica-do-trabalho-estabelecida> Acesso 02 de outubro de 2020.

WIENER, Y. (1982). **Commitment in Organizations**: A Normative View. The Academy of Management Review, 7(3), 418.

ZAGO, Juliana Severo; FLECK, Carolina Freddo. **Fico porque quero ou porque preciso?** Um estudo sobre o entrincheiramento organizacional**.** UNIPAMPA, 2016.

APÊNDICE A – ENTREVISTA APLICADA AOS SERVIDORES DE UMA AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS

PARTE 1 – DADOS PESSOAIS

Idade?

Sexo?

Estado Civil?

PARTE 2 – DADOS OCUPACIONAIS

Setor de Atuação? (Pergunta de controle interno):

Tempo de serviço para a Agência?

Já trabalhou em outra instituição pública?

Estado, município ou Federal?

Possui outra forma de obter renda?

Possui cargo comissionado? ( ) Sim ( ) Não

Qual?

PARTE 3 – PERGUNTAS:

1. Como tomou a decisão pelo serviço público?
2. O emprego público sempre esteve nos seus planos profissionais?
3. Quais investimentos e adaptações você realizou para alcançar determinada posição?
4. Como foi para você e seus familiares o processo de passar em um concurso público?
5. Como é o relacionamento com os seus colegas de trabalho? Qual a relevância destes para você?
6. Quais os benefícios provenientes do seu trabalho que mais lhe atraíram para a sua atual carreira?
7. Além destes, existem outros fatores? Tais fatores são relevantes para a para sua permanência na organização? Por quê?
8. Quais são as suas perspectivas de trabalho para o futuro desta instituição e na sua carreira como um todo?
9. Você já cogitou mudar de atividade profissional? Você se imagina mudando de profissão? O que te faz pensar em mudar ou permanecer na carreira?
10. Seu perfil profissional e os seus conhecimentos específicos seriam de fácil aproveitamento em outras organizações?