



Desenvolvimento profissional e motivação de servidores da educação: o Projeto Trilhas de Futuro – Educadores à luz da teoria dos dois fatores de Herzberg

Professional development and motivation of public servants in education: the “Trilhas de Futuro – Educadores” Project in light of Herzberg’s Two-Factor Theory

Desarrollo profesional y motivación de los servidores públicos de la educación: el Proyecto “Trilhas de Futuro – Educadores” a la luz de la Teoría de los Dos Factores de Herzberg

Grupo Temático 05: Gestão de Pessoas e Comportamento Organizacional no Serviço Público

Izani Ferreira Dias, Universidade FUMEC

Tatiana Rodrigues Brommonschenken, Universidade FUMEC

Christiane de Souza Santos, Universidade FUMEC

Marcia Martins Pereira Borges, Universidade Estadual de Montes Claros/Instituto Federal do Norte de Minas Gerais

Eliana Márcia Martins Fittipaldi Torga, Universidade FUMEC

RESUMO

Este artigo analisa o Projeto Trilhas de Futuro – Educadores, política do Governo de Minas Gerais, como instrumento de gestão pública de pessoas e de desenvolvimento profissional de servidores da educação, à luz da teoria dos dois fatores de Herzberg. Parte-se da tese de que o potencial motivador de políticas de formação depende do equilíbrio entre regulação institucional e mecanismos efetivos de reconhecimento na carreira. A pesquisa é qualitativa, exploratório-descritiva e teórico-documental, com análise das Resoluções SEE/MG nº 4.697/2022 e nº 4.834/2023, por meio de análise de conteúdo temática baseada nas categorias de fatores higiênicos (critérios, regras, controles e sanções) e motivadores (titulação, valorização simbólica, competências e perspectivas de carreira). Os resultados indicam que o Projeto combina forte dimensão regulatória, voltada ao controle do acesso e à responsabilização dos participantes, com dispositivos que associam formação, melhoria do desempenho e qualidade da educação pública. Conclui-se que se trata de uma política híbrida de desenvolvimento de pessoal, cujo potencial motivador depende da articulação entre suas normas, a gestão de pessoas e o reconhecimento institucional da titulação nas trajetórias funcionais, evidenciando tensões entre controle administrativo e valorização profissional no serviço público educacional.

Palavras-chave: Formação continuada; Desenvolvimento profissional; Gestão pública de pessoas; Motivação no serviço público; Política educacional.

ABSTRACT

This article analyzes the “Trilhas de Futuro – Educadores” Project, a public policy of the Government of Minas Gerais, as an instrument of public human resource management and professional development for public servants in the education sector, in light of Herzberg’s Two-Factor Theory. It is grounded in the thesis that the motivational potential of training policies depends on the balance between institutional regulation and effective mechanisms for career recognition. The research adopts a qualitative, exploratory-descriptive, and theoretical-documentary approach, analyzing SEE/MG Resolutions No. 4,697/2022 and No. 4,834/2023 through thematic content analysis based on the categories of hygiene factors (criteria, rules, controls, and sanctions) and motivator factors (academic qualifications, symbolic recognition, competencies, and career prospects). The findings indicate that the Project combines a strong regulatory dimension—aimed at controlling access and

ensuring participants' accountability—with provisions that link training to improved performance and the quality of public education. It concludes that this is a hybrid personnel development policy whose motivational potential depends on the articulation between its regulatory framework, human resource management practices, and the institutional recognition of academic qualifications within career trajectories, highlighting tensions between administrative control and professional recognition in the public education sector.

Keywords: Continuing education; Professional development; Public sector human resource management; Public service motivation; Educational policy.

RESUMEN

Este artículo analiza el Proyecto Trilhas de Futuro – Educadores, política del Gobierno de Minas Gerais, como instrumento de gestión pública de personas y de desarrollo profesional de los servidores públicos de la educación, a la luz de la Teoría de los Dos Factores de Herzberg. Se parte de la tesis de que el potencial motivador de las políticas de formación depende del equilibrio entre la regulación institucional y mecanismos efectivos de reconocimiento en la carrera profesional. La investigación es de carácter cualitativo, exploratorio-descriptivo y teórico-documental, con análisis de las Resoluciones SEE/MG n.º 4.697/2022 y n.º 4.834/2023, mediante análisis de contenido temático basado en las categorías de factores higiénicos (criterios, normas, controles y sanciones) y factores motivadores (titulación, valoración simbólica, competencias y perspectivas de carrera). Los resultados indican que el Proyecto combina una fuerte dimensión regulatoria, orientada al control del acceso y a la exigencia de responsabilidad a los participantes, con disposiciones que vinculan la formación con la mejora del desempeño y la calidad de la educación pública. Se concluye que se trata de una política híbrida de desarrollo de personal, cuyo potencial motivador depende de la articulación entre su marco normativo, la gestión de personas y el reconocimiento institucional de la titulación en las trayectorias funcionales, evidenciando tensiones entre el control administrativo y la valoración profesional en el servicio público educativo.

Palabras clave: Formación continua; Desarrollo profesional; Gestión pública de recursos humanos; Motivación en el servicio público; Política educativa.

1. Introdução

Nas últimas décadas, a formação continuada tem sido reiteradamente apontada em documentos oficiais e análises de políticas públicas como eixo estruturante da valorização e do desenvolvimento profissional dos trabalhadores da educação, especialmente a partir das metas do Plano Nacional de Educação (PNE), que articulam formação, carreira e valorização profissional (Oliveira & Militão, 2024). Este artigo sustenta a tese de que o potencial motivador de políticas públicas de formação de servidores depende do equilíbrio entre a regulação institucional dessas políticas e a existência de mecanismos efetivos de reconhecimento e valorização na carreira pública, o que insere o debate no campo da Administração Pública, em especial da gestão de pessoas e da governança de políticas de desenvolvimento de servidores.

A noção de “profissionais da educação” ampliou-se ao longo dos últimos anos, incorporando não apenas docentes, mas também gestores, técnicos, analistas e demais servidores que atuam nas escolas, nas instâncias intermediárias e nos órgãos centrais dos sistemas de ensino. Políticas de formação continuada dirigidas a esse conjunto mais amplo de profissionais podem contribuir para o fortalecimento da capacidade institucional das redes públicas, desde que articuladas às demandas efetivas do trabalho e a planos de carreira que reconheçam a formação como critério de progressão funcional.

O Plano Estadual de Educação de Minas Gerais (PEE/MG) e normativas correlatas reforçam a necessidade de implementação de uma política de formação continuada em consonância com as diretrizes nacionais, estabelecendo metas específicas para a ampliação da oferta de cursos e para a articulação entre formação e carreira. Entre essas diretrizes, destaca-se a Meta 13, que prevê a elevação da proporção de mestres

e doutores em efetivo exercício no sistema estadual de educação superior, e a Meta 14, que visa à ampliação do acesso à pós-graduação *stricto sensu*, com vistas à redução das desigualdades regionais (Minas Gerais, 2018).

É nesse cenário que se insere o Projeto de Formação Continuada e Desenvolvimento Profissional dos Servidores da Educação, instituído pela Resolução da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEE/MG) nº 4.697, de 13 de janeiro de 2022, que estabelece um conjunto de ações voltadas à capacitação, ao aperfeiçoamento e à pós-graduação para todos os servidores da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais. Entre seus objetivos, destacam-se a oferta de formação em níveis de aperfeiçoamento, graduação e pós-graduação *lato e stricto sensu*, a valorização do servidor por meio da capacitação permanente e a vinculação da qualificação às possibilidades de ascensão nas carreiras da educação básica estadual.

A Resolução SEE/MG nº 4.834, de 13 de abril de 2023, denomina o Projeto como “Trilhas de Futuro – Educadores” e detalha os critérios de participação dos servidores, incluindo regras de inscrição, seleção, matrícula, permanência, desligamento e contraprestação de serviço, bem como às responsabilidades institucionais envolvidas. Ao regulamentar a participação em formações financiadas pelo Estado, essas normas evidenciam a intenção de associar a experiência profissional à formação acadêmica e de vincular a qualificação às perspectivas de desenvolvimento na carreira pública.

Para compreender os potenciais efeitos dessas normativas sobre a motivação e o desenvolvimento profissional dos servidores, este estudo dialoga com a teoria dos dois fatores de Herzberg, que distingue fatores higiênicos, relacionados às políticas organizacionais, às condições de trabalho e à estabilidade, dos fatores motivadores, associados ao conteúdo do trabalho, ao reconhecimento, à responsabilidade e às oportunidades de crescimento profissional (Herzberg, 1968). Pesquisas em instituições públicas de ensino indicam que programas de desenvolvimento profissional podem atuar simultaneamente como fatores higiênicos e motivadores, ao combinar regras institucionais e oportunidades de reconhecimento e crescimento (Rocha & Gonçalves, 2022).

Apesar da visibilidade adquirida pelo Projeto Trilhas de Futuro – Educadores como iniciativa de grande escala de formação continuada em Minas Gerais, ainda são incipientes as análises que examinem suas legislações normativas enquanto políticas de desenvolvimento profissional e de motivação de servidores públicos da educação. Diante desse contexto, este artigo tem como objetivo analisar de que modo as Resoluções SEE/MG nº 4.697/2022 e nº 4.834/2023, que instituem e regulamentam o Projeto Trilhas de Futuro – Educadores, configuram, no âmbito da Administração Pública do governo estadual de Minas Gerais, mecanismos de desenvolvimento profissional e de motivação de servidores da educação, bem como seus efeitos para a gestão pública de pessoas e para a governança da política de formação continuada.

Ao combinar a teoria dos dois fatores de Herzberg com a análise documental das resoluções que estruturam o Trilhas de Futuro – Educadores, o estudo contribui para o campo da Administração Pública ao analisar como uma política de formação continuada é desenhada e governada como instrumento de gestão de pessoas no serviço público educacional. A análise evidencia tensões entre a dimensão regulatória da política, necessária à disciplina do uso de recursos públicos, e seu potencial motivador, que depende do modo como a formação é efetivamente reconhecida nas trajetórias de carreira dos servidores, oferecendo subsídios para o desenho e a gestão de políticas de desenvolvimento de pessoal em contextos similares.

2. Referencial Teórico

A opção por utilizar a teoria dos dois fatores de Herzberg como lente analítica para o Projeto Trilhas de Futuro – Educadores se ancora em três pontos:

1. A distinção proposta por Herzberg entre fatores higiênicos (extrínsecos) e motivadores (intrínsecos) permite identificar nas supracitadas resoluções, elementos relativos às condições e políticas de participação, tais como: elegibilidade, regras, controles, sanções, dentre outras; e elementos ligados às oportunidades de desenvolvimento, reconhecimento e ascensão na carreira como: formação em diferentes níveis, valorização simbólica, vínculo com plano de carreiras, entre outros elementos.



2. Essa teoria dialoga com evidências empíricas sobre motivação de servidores públicos e docentes no Brasil, que apontam o peso dos fatores intrínsecos na satisfação, sem desconsiderar o papel regulador dos fatores extrínsecos.
3. A articulação entre formação continuada, desenvolvimento profissional e motivação, reforça a pertinência de analisar o Trilhas de Futuro – Educadores simultaneamente como política de formação e como potencial dispositivo de motivação no serviço público educacional.

Dessa forma, o referencial teórico integra a literatura sobre a teoria dos dois fatores de Herzberg e as discussões sobre desenvolvimento profissional e formação continuada de profissionais da educação no setor público, oferecendo base para a análise das Resoluções SEE/MG nº 4.697/2022 e nº 4.834/2023.

2.1 A teoria dos dois fatores de Herzberg e a motivação no serviço público

A teoria dos dois fatores de Frederick Herzberg sustenta que os fatores responsáveis pela satisfação no trabalho são distintos daqueles que provocam insatisfação, não podendo ser compreendidos como extremos opostos de uma mesma dimensão. O autor denomina de fatores higiênicos aqueles relacionados ao contexto do trabalho, tais como políticas e administração da organização, supervisão, salário, relações interpessoais e condições de trabalho, os quais, quando inadequados, produzem insatisfação, mas, quando adequados, apenas evitam o descontentamento, sem gerar motivação. Em contraste, os fatores motivacionais dizem respeito ao conteúdo do trabalho e incluem realização, reconhecimento, o próprio trabalho, responsabilidade e possibilidade de progresso, sendo estes os elementos que efetivamente promovem satisfação e motivação (Herzberg, 1968).

Estudos sobre motivação e engajamento no serviço público indicam que a satisfação no trabalho dos servidores está relacionada tanto a aspectos vinculados ao conteúdo das atividades desempenhadas quanto a fatores organizacionais. Ao analisar servidores de uma instituição federal de ensino superior, Rocha e Gonçalves (2022) evidenciam que elementos como reconhecimento, possibilidade de desenvolvimento profissional e significado atribuído ao trabalho contribuem para a satisfação, enquanto condições de trabalho, políticas institucionais e práticas de gestão influenciam a percepção de insatisfação. Em perspectiva complementar, Camões e Gomes (2024) destacam que o engajamento no trabalho de servidores públicos é favorecido por ambientes organizacionais que oferecem oportunidades de aprendizado, clareza de objetivos e valorização profissional, ressaltando o papel das práticas de gestão de pessoas na sustentação do envolvimento dos servidores com o trabalho.

Essa leitura converge com a discussão de Lunkes, Kerbes e Castaman (2021), segundo os quais a institucionalização da formação continuada no setor público deve considerar tanto a regulação do uso de recursos quanto o potencial da formação para promover o engajamento e a excelência na atuação dos servidores.

Desse modo, a Teoria dos Dois Fatores de Herzberg oferece um referencial analítico consistente para a compreensão da motivação no serviço público, ao evidenciar que a satisfação dos servidores não decorre apenas da garantia de condições estruturais, mas, sobretudo, da presença de fatores relacionados ao conteúdo do trabalho. Políticas de desenvolvimento profissional assumem, portanto, papel estratégico ao articular a prevenção da insatisfação com a promoção da motivação e do engajamento dos servidores.

2.2 Desenvolvimento Profissional dos servidores públicos da educação

O desenvolvimento profissional dos servidores públicos da educação deve ser compreendido como um processo contínuo, indissociável da prática profissional e da construção da identidade ao longo da carreira. Conforme afirma Nóvoa (1995), a formação não se constrói por acumulação (de cursos, de conhecimentos ou de técnicas), mas através de um trabalho de reflexividade crítica sobre as práticas e de (re)construção permanente de uma identidade pessoal. Nessa perspectiva, a formação continuada afasta-se de uma lógica meramente

instrumental e pontual, passando a ser concebida como um processo sistemático de atualização de saberes, reflexão sobre a prática e fortalecimento da identidade profissional.

Os autores Gatti, Barreto e André (2011), tratam a formação continuada como um conjunto de ações planejadas que visam apoiar os professores na qualificação do ensino e na apropriação de novos conhecimentos teóricos-metodológicos, com vistas à transformação de suas práticas. Destacam que a expansão de programas em serviço convive com problemas de fragmentação, descontinuidade e frágil vínculo com as condições concretas de trabalho e com as carreiras docentes.

L. O. Oliveira (2017) compreende o desenvolvimento de pessoas no setor público como um processo estruturado de capacitação, aprendizagem e gestão por competências, voltado ao aprimoramento profissional e institucional. Na mesma direção, Lück (2008) argumenta que programas de formação têm papel central no fortalecimento da capacidade institucional dos sistemas de ensino, desde que articulados a projetos pedagógicos e a uma gestão democrática. Esses aportes sustentam a compreensão, adotada neste estudo, da formação continuada como um processo estruturado de desenvolvimento profissional, fortalecedor da motivação, do engajamento e da aprendizagem e aprimoramento organizacional.

A ampliação da noção de “profissionais da educação” é indicada, no plano normativo, pela Lei 9.394/96 e pelos documentos da Conferência Nacional de Educação, ao incluir, além dos docentes, especialistas, funcionários de apoio e técnico-administrativos que atuam em instituições e sistemas de ensino (Brasil, 1996; Brasil, 2024, Art. 2º). Libâneo, Oliveira e Toschi (2017) reforçam essa perspectiva ao afirmar que não são apenas os professores que educam, pois todos os que trabalham na escola realizam ações educativas e, por isso, devem ser considerados no planejamento de políticas de formação.

Nessa linha, Lunkes, Kerbes e Castaman (2021) discutem a formação continuada de profissionais da educação no setor público federal, adotando explicitamente uma concepção ampliada que engloba docentes e técnicos administrativos em educação. As autoras fundamentam-se na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e em documentos da Conferência Nacional de Educação para sustentar que esses profissionais compõem o quadro de pessoal das instituições federais de ensino e constituem seu “maior patrimônio”, o que justifica políticas específicas de desenvolvimento profissional para todos os profissionais. Elas articulam essa discussão ao Plano Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), destacando que a finalidade do PNPD é promover o desenvolvimento dos servidores públicos “nas competências necessárias à consecução da excelência na atuação dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional” (Brasil, 2019, Decreto nº 9.991).

O Trilhas de Futuro – Educadores é apresentado, em documentos oficiais, como desdobramento central do Projeto de Desenvolvimento profissional para todos os servidores da educação em Minas Gerais, responsável por ofertar cursos gratuitos de aperfeiçoamento, especialização, MBA, mestrado e doutorado, prioritariamente na modalidade a distância, por meio de parcerias com instituições de ensino superior. A Resolução SEE/MG nº 4.834/2023, por sua vez, define os critérios para a participação de servidores em cursos de aperfeiçoamento e pós-graduação com vagas financiadas pelo Trilhas de Futuro – Educadores, detalhando público-alvo, regras de inscrição, classificação, matrícula, permanência, desligamento e contraprestação de serviço. Essa normatização aproxima o programa das discussões de Lunkes, Kerbes e Castaman (2021), ao articular formação continuada à gestão de pessoas no setor público, incluindo planejamento de vagas, exigências de desempenho e contrapartidas em termos de permanência no serviço.

À luz da teoria dos dois fatores de Herzberg, o desenvolvimento profissional pode ser compreendido como um fator motivador intrínseco, na medida em que se relaciona diretamente ao conteúdo do trabalho e às possibilidades de crescimento, realização e reconhecimento do servidor. Ao possibilitar a ampliação de conhecimentos, competências e níveis de escolaridade, políticas de formação continuada não apenas regulam condições de participação no trabalho (dimensão associada aos fatores higiênicos), mas incidem sobre elementos que promovem satisfação e engajamento, tais como a percepção de progresso na carreira, o fortalecimento da identidade profissional e o reconhecimento institucional do esforço formativo.



Nesse sentido, o desenvolvimento profissional ultrapassa a lógica instrumental da capacitação e assume centralidade como dispositivo motivacional, pois cria condições para que o servidor atribua maior significado ao trabalho que realiza, perceba perspectivas de crescimento e se reconheça como sujeito ativo do processo de qualificação. Assim, ao articular formação continuada, valorização profissional e trajetórias de carreira, programas institucionais de desenvolvimento profissional alinham-se aos pressupostos de Herzberg ao operar simultaneamente na prevenção da insatisfação e na promoção da motivação no serviço público educacional.

3 Procedimentos Metodológicos

Apoiando-se em Gil (2022), a pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório-descritivo, com desenho teórico-documental, voltado à compreensão de como as normas que estruturam o Projeto de Formação Continuada e Desenvolvimento Profissional dos Servidores da Educação, Trilhas de Futuro – Educadores, configuram oportunidades de desenvolvimento profissional e de motivação para os servidores da educação em Minas Gerais. O enfoque qualitativo se justifica pela natureza interpretativa do problema, que requer apreender sentidos, ênfases e intencionalidades presentes nos textos oficiais, enquanto o caráter exploratório-descritivo decorre da relativa novidade do programa e da escassez de estudos que examinem suas resoluções fundantes em profundidade. Por tratar-se de pesquisa documental, o estudo não abrange as percepções ou avaliações dos servidores, concentrando-se exclusivamente na análise dos sentidos e diretrizes expressos nos textos normativos que estruturam o Projeto.

O corpus da pesquisa é composto exclusivamente por dois documentos normativos: a Resolução SEE/MG nº 4.697, de 13 de janeiro de 2022, que “regulamenta o Projeto de Formação Continuada e Desenvolvimento Profissional dos Servidores da Educação, no âmbito da Secretaria de Estado de Educação – SEE/MG”, e a Resolução SEE nº 4.834, de 13 de abril de 2023, que “dispõe sobre a participação de servidores da Secretaria de Estado de Educação em cursos de aperfeiçoamento profissional e de pós-graduação lato sensu e stricto sensu, ofertados por instituições de ensino superior com vagas financiadas pelo Projeto Trilhas de Futuro – Educadores”. Essas legislações foram selecionadas por constituírem as principais normas gerais que instituem e regulamentam o Projeto, concentrando os objetivos oficiais, os fundamentos, a estrutura, os critérios de elegibilidade, as condições de participação e os mecanismos de gestão e controle do programa.

A análise dos dados foi realizada por meio de análise de conteúdo temática, na perspectiva de Laurence Bardin, que define essa técnica como um conjunto de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, visando à produção de inferências sobre as condições de produção/recepção desses textos. A análise foi organizada em três fases interdependentes: (a) pré-análise; (b) exploração do material; e (c) tratamento dos resultados, inferência e interpretação (Bardin, 2016). Na pré-análise, procedeu-se à leitura integral das duas resoluções, à definição do corpus (restrito a esses dois atos normativos), à explicitação dos objetivos específicos da análise e à preparação do material, com destaque de títulos, capítulos, artigos, parágrafos e anexos relevantes.

Na fase de exploração do material, foram definidos como unidades de registro, trechos correspondentes a artigos, parágrafos, incisos e segmentos do Anexo I da Resolução nº 4.697/2022, bem como disposições centrais da Resolução nº 4.834/2023 relacionadas a objetivos, público-alvo, critérios, procedimentos e responsabilidades. Esses segmentos foram codificados por meio de um sistema categorial previamente estabelecido, registrando em planilhas os excertos e o respectivo enquadramento em categorias e subcategorias. Na terceira fase, procedeu-se ao tratamento dos resultados: os trechos classificados em cada categoria foram agrupados, comparados e interpretados, identificando-se recorrências, silêncios, ênfases e possíveis tensões entre dispositivos das duas resoluções, com vistas à construção de inferências sobre o modo como configura o desenvolvimento profissional e a motivação no serviço público educacional.

As categorias analíticas foram definidas a priori, com base na teoria dos dois fatores de Herzberg, e posteriormente desdobradas em subcategorias empíricas construídas na interação com o conteúdo das resoluções. O primeiro bloco de categorias corresponde aos fatores higiênicos, que, segundo Herzberg, se relacionam às



ARTIGO

condições, políticas e regras de trabalho, cuja inadequação tende a gerar insatisfação, mas cuja presença em níveis adequados apenas evita o descontentamento. Nessa dimensão, foram estabelecidas as seguintes subcategorias empíricas:

- (i) Critérios de elegibilidade e definição de público-alvo (por exemplo, dispositivos que tratam de carreiras, tipos de vínculo, tempo de serviço, exigência de estabilidade, nível de escolaridade e proximidade da aposentadoria);
- (ii) Condições de participação (modalidades de oferta, carga horária, compatibilização com a jornada de trabalho, exigência de recursos tecnológicos);
- (iii) Procedimentos de inscrição, classificação, matrícula, permanência e desligamento (fluxos, prioridades, desempate, cancelamento, impedimentos e sanções); e
- (iv) Instâncias de gestão e papel das chefias (criação de comitês, responsabilidades das Superintendências Regionais de Ensino (SRE), das unidades de recursos humanos e das chefias imediatas na anuência e validação das matrículas).

O segundo bloco de categorias corresponde aos fatores motivadores, associados, na teoria de Herzberg, ao conteúdo do trabalho, ao reconhecimento, à responsabilidade e às oportunidades de crescimento e realização profissional. Para essa dimensão, foram construídas as subcategorias:

- (i) Oportunidades de titulação e ampliação de escolaridade (menções à oferta de cursos de aperfeiçoamento, graduação, pós-graduação lato sensu e stricto sensu e à progressão de níveis formativos);
- (ii) Valorização simbólica e discursiva dos servidores (enunciados sobre valorização, pertencimento, associação entre experiência profissional e conhecimento acadêmico);
- (iii) Ampliação de competências e qualificação para o desempenho (objetivos que vinculam a formação à melhoria do desempenho profissional e à qualidade da educação pública); e
- (iv) Perspectivas de carreira e trajetória funcional (dispositivos que mencionam ascensão na carreira, compatibilidade com planos de carreira, contraprestação de serviço e permanência no quadro após a formação).

A partir desse esquema categorial, o conteúdo das duas resoluções foi reexaminado, classificando-se cada trecho relevante nas subcategorias correspondentes e, quando necessário, refinando sua formulação para garantir aderência ao corpus, sem perder a ancoragem teórica em Herzberg. Essa combinação de categorias a priori com ajustes empíricos, em consonância com a perspectiva de Bardin sobre a construção de categorias, permitiu produzir uma leitura sistemática das Resoluções SEE/MG nº 4.697/2022 e nº 4.834/2023 como instrumentos normativos que, simultaneamente, regulam condições de participação (dimensão higiênica) e enunciam promessas de desenvolvimento profissional, valorização e carreira (dimensão motivadora) para os servidores da educação em Minas Gerais.

4 Resultados

A seguir serão apresentados os resultados da análise de conteúdo das Resoluções SEE/MG nº 4.697/2022 e nº 4.834/2023, realizada segundo a abordagem dos dois fatores.



Tabela 1
Fatores Higiênicos do Projeto Trilhas de Futuro – Educadores

Código	Fator	Subcategoria	Dispositivos analisados	Síntese interpretativa
H1	Higiênico	Critérios de elegibilidade e definição de público-alvo	Res. SEE 4.697/2022, art. 4, §1º, I–II; art. 7, caput e §2º.	Delimita perfis elegíveis (efetivos, contratados, convocados) e remete a prioridades normatizadas.
H2	Higiênico	Critérios de elegibilidade e definição de público-alvo	Res. SEE 4.834/2023, art. 3, caput e §1º–4º; art. 20, I–VIII.	Especifica carreiras, vínculos, exercício na rede, desempenho mínimo e tempo até aposentadoria.
H3	Higiênico	Condições de participação	Res. SEE 4.697/2022, art. 4, caput e §3º; art. 5, §1º–§3º.	Define modalidades, prioriza EaD e exige compatibilidade de horário, local e distribuição regional das vagas.
H4	Higiênico	Condições de participação	Res. SEE 4.834/2023, art. 8–11; art. 20, XI–XII.	Estabelece carga horária mínima, oferta EaD e necessidade de recursos tecnológicos e tempo disponível.
H5	Higiênico	Inscrição, classificação, matrícula, permanência e desligamento	Res. SEE 4.697/2022, arts. 6–8; art. 9.	Regula divulgação, seleção, financiamento, termo de responsabilidade e contraprestação com ressarcimento em casos de evasão ou reprovação.
H6	Higiênico	Inscrição, classificação, matrícula, permanência e desligamento	Res. SEE 4.834/2023, arts. 4–7; 12–18; 21–26.	Detalha inscrição on-line, escolha de cursos e IES, validação de matrículas, cancelamentos e sanções em aperfeiçoamento, lato sensu e stricto sensu.
H7	Higiênico	Instâncias de gestão e papel das chefias	Res. SEE 4.697/2022, art. 13; Anexo I.	Institui Comitê Gestor e gestão regional pelas SREs, exigindo anuência das chefias para enquadrar prioridades.
H8	Higiênico	Instâncias de gestão e papel das chefias	Res. SEE 4.834/2023, arts. 13, 17, 27, 29.	Atribui a RH, diretores e SREs a validação e divulgação, reservando ao Comitê Gestor a decisão sobre casos omissos.

Elaboração própria com base nas Resoluções SEE nº 4.697/2022 e nº 4.834/2023.

Tabela 2

Fatores motivadores do Projeto Trilhas de Futuro – Educadores

Código	Fator	Subcategoria	Dispositivo(s) analisado(s)	Síntese interpretativa
M1	Motivador	Oportunidades de titulação e ampliação de escolaridade	Res. SEE 4.697/2022, art. 2, II; art. 4; art. 5.	Organiza oferta de aperfeiçoamento, graduação, lato sensu e stricto sensu em parceria com IES, ampliando itinerários formativos.
M2	Motivador	Oportunidades de titulação e ampliação de escolaridade	Res. SEE 4.834/2023, art. 1; art. 19.	Reafirma financiamento de diferentes níveis e permite converter dois aperfeiçoamentos em pós-graduação lato sensu.
M3	Motivador	Valorização simbólica e discursiva dos servidores	Res. SEE 4.697/2022, art. 2, III; art. 3, III.	Associa valorização à capacitação permanente e à articulação entre experiência profissional e formação acadêmica.
M4	Motivador	Valorização simbólica e discursiva dos servidores	Res. SEE 4.834/2023, art. 8; Anexos I e II.	Relaciona formação à qualidade da educação pública e destaca o servidor como sujeito responsável pelo percurso formativo.
M5	Motivador	Ampliação de competências e qualificação para o desempenho	Res. SEE 4.697/2022, art. 2, I, IV, V, VII; art. 4, §2º.	Vincula cursos às metas da SEEMG, ao aprimoramento de competências e à melhoria da qualidade do ensino, com base no diagnóstico de demandas.
M6	Motivador	Ampliação de competências e qualificação para o desempenho	Res. SEE 4.834/2023, arts. 8–11; art. 16.	Define cursos como atualização e ampliação de conhecimentos e exige aplicação e socialização dos aprendizados no trabalho.
M7	Motivador	Perspectivas de carreira e trajetória funcional	Res. SEE 4.697/2022, art. 2, VI; art. 9.	Apresenta o Projeto como apoio à ascensão na carreira e vincula formação a período de contraprestação com restrições a afastamentos.
M8	Motivador	Perspectivas de carreira e trajetória funcional	Res. SEE 4.834/2023, art. 20, V–VI, XIII; Anexo I.	Conecta escolaridade ao plano de carreira, restringe acesso próximo à aposentadoria e impõe contraprestação de três anos com ressarcimento em caso de descumprimento.

Elaboração própria com base nas Resoluções SEE nº 4.697/2022 e nº 4.834/2023.

5 Discussão dos Resultados

Na perspectiva da teoria dos dois fatores de Herzberg, os dispositivos normativos do Projeto evidenciam, de forma simultânea, dimensões regulatórias e dimensões motivadoras do trabalho no serviço público educacional, pois operam tanto no plano dos fatores higiênicos quanto no plano dos fatores motivadores.

No que se refere aos fatores higiênicos, os resultados indicam ênfase normativa na definição de critérios de elegibilidade, condições de participação, procedimentos de inscrição, permanência e desligamento, bem como na delimitação das instâncias de gestão e das responsabilidades das chefias imediatas. As resoluções analisadas detalham carreiras elegíveis, tipos de vínculo, exigências de desempenho mínimo, restrições associadas à proximidade da aposentadoria e mecanismos de contraprestação de serviço, inclusive com previsão de ressarcimento ao erário em casos de evasão ou descumprimento das regras. Esse conjunto de dispositivos reforça o caráter regulatório do Projeto, ao estabelecer parâmetros claros para o acesso às oportunidades formativas e reduzir ambiguidades quanto às obrigações dos servidores participantes.

Segundo Herzberg (1968), tais elementos não configuram fatores geradores de motivação propriamente dita, mas cumprem a função de prevenir a insatisfação ao assegurar previsibilidade, equidade formal e controle institucional sobre o uso de recursos públicos. Essa interpretação converge com estudos no campo da gestão pública que ressaltam o papel das políticas organizacionais e dos arranjos institucionais na contenção do descontentamento no trabalho (Rocha & Gonçalves, 2022; Camões & Gomes, 2024). No caso do Trilhas de Futuro – Educadores, a robustez normativa tende a fortalecer a legitimidade do programa, ainda que, isoladamente, não seja suficiente para promover engajamento ou satisfação duradoura.

Por outro lado, a análise dos fatores motivadores revela que as resoluções também enunciam oportunidades relevantes de desenvolvimento profissional, alinhadas aos elementos que, segundo a abordagem dos dois fatores, promovem satisfação no trabalho. Destacam-se, a oferta estruturada de cursos em diferentes níveis de escolaridade, do aperfeiçoamento à pós-graduação *stricto sensu*, o reconhecimento simbólico da formação como dimensão da valorização do servidor e a associação explícita entre qualificação, melhoria do desempenho profissional e qualidade da educação pública. Esses dispositivos normativos apontam para a possibilidade do Projeto atuar como fator motivador intrínseco, ao criar perspectivas de crescimento, ampliação de competências e progressão na trajetória funcional.

Essa configuração dialoga com a literatura sobre desenvolvimento profissional no setor público educacional, que enfatiza a centralidade da formação continuada como processo estruturante da identidade profissional e do engajamento no trabalho (Nóvoa, 1995; Gatti et al., 2011; Lück, 2008). Ao reconhecer a experiência profissional dos servidores e articular a formação acadêmica às demandas institucionais da rede pública, o Trilhas de Futuro – Educadores aproxima-se de concepções ampliadas de formação, que superam a lógica da capacitação pontual e assumem o desenvolvimento profissional como política estratégica de gestão de pessoas no Serviço Público.

Entretanto, a análise documental permite identificar tensões entre as dimensões higiênica e motivadora do Projeto. Embora as resoluções enunciem a formação como instrumento de valorização e ascensão na carreira, parte significativa dos dispositivos enfatiza mecanismos de controle, restrição e condicionamento do acesso, como limites temporais relacionados à aposentadoria, exigências de permanência obrigatória no serviço e sanções em caso de descumprimento das regras. Sob o enquadramento teórico de Herzberg, essa ênfase regulatória tende a reduzir o potencial motivador da política, na medida em que reforça a dimensão extrínseca da formação e desloca o foco do conteúdo do trabalho para o cumprimento de obrigações formais.

Essa ambivalência é igualmente apontada por Lunkes, Kerbes e Castaman (2021), ao discutirem políticas de formação continuada no setor público, destacando que a institucionalização da formação exige equilíbrio entre a necessária regulação do uso de recursos públicos e estratégias efetivas de valorização e engajamento dos servidores. No caso analisado, o Trilhas de Futuro – Educadores apresenta condições

normativas para operar como dispositivo motivador; contudo, seu potencial depende da forma como essas regras são implementadas e interpretadas no âmbito institucional, aspecto que extrapola os limites da análise documental realizada neste estudo.

Dessa forma, os resultados sugerem que o Projeto Trilhas de Futuro – Educadores se configura como uma política híbrida, que combina funções regulatórias associadas aos fatores higiênicos com elementos que podem atuar como fatores motivadores intrínsecos. A efetividade do programa enquanto política de desenvolvimento profissional e motivação no serviço público educacional não reside apenas na oferta de oportunidades formativas, mas na capacidade de articular essas oportunidades a trajetórias institucionais concretas de crescimento, reconhecimento e valorização do trabalho dos servidores da educação em Minas Gerais.

Do ponto de vista da governança pública, o desenho normativo do programa analisado evidencia uma lógica de gestão que articula controle administrativo, indução de comportamentos e orientação de trajetórias profissionais no interior da Administração Pública. As resoluções examinadas não se limitam a regulamentar procedimentos, mas operam como instrumentos de governança ao definir critérios de participação, condicionalidades, incentivos e responsabilidades, moldando as condições sob as quais o desenvolvimento profissional é reconhecido e valorizado. Nesse sentido, a política pública de desenvolvimento de servidores analisada expressa uma forma de governança que combina mecanismos de regulação e motivação, orientada por objetivos institucionais mais amplos, como a qualificação do serviço público e o alinhamento entre formação continuada e resultados organizacionais. Tal configuração revela que a motivação no setor público não pode ser compreendida apenas como atributo individual, mas como efeito de escolhas institucionais e arranjos normativos que estruturam a ação estatal, reforçando o papel da governança como dimensão central da gestão pública de pessoas.

6 Considerações Finais

As análises realizadas permitem compreender o Projeto Trilhas de Futuro – Educadores como uma política de formação continuada no âmbito da Administração Pública estadual que combina, de forma híbrida, funções regulatórias associadas aos fatores higiênicos e elementos alinhados aos fatores motivadores da teoria de Herzberg. Os resultados indicam, porém, que o potencial motivador do Projeto, enquanto política de desenvolvimento de pessoal, não se realiza automaticamente a partir da mera oferta de cursos ou da retórica de valorização. A centralidade atribuída a critérios, condicionantes e mecanismos de controle tende a deslocar a formação continuada para uma dimensão predominantemente instrumental e burocrática, o que pode limitar seus efeitos sobre a satisfação, a motivação, o engajamento e o sentido do trabalho para os servidores da educação, gerando um desequilíbrio entre a ênfase regulatória e as estratégias de reconhecimento na carreira.

As tensões entre a oferta de qualificação e os mecanismos institucionais de reconhecimento do desenvolvimento profissional também se manifestam no debate legislativo recente em Minas Gerais. Nesse contexto, destacam-se os Projetos de Lei nº 2.382/2020 e nº 3.983/2022, que propõem a promoção por escolaridade imediata para servidores públicos estaduais, incluindo mestrado e doutorado, mediante a comprovação da titulação, sem a exigência cumulativa de interstícios prolongados ou avaliações de desempenho, o que ocorre atualmente. Embora tais proposições não integrem o conjunto normativo analisado neste estudo, sua existência evidencia uma disputa institucional em torno do sentido atribuído à formação acadêmica na carreira pública: enquanto parte das políticas vigentes condiciona o reconhecimento da qualificação a critérios temporais e procedimentais, as iniciativas legislativas apontam para uma concepção de desenvolvimento profissional baseada no reconhecimento imediato com base na escolaridade alcançada. À luz da teoria dos dois fatores, esse debate reforça a compreensão de que o adiamento do reconhecimento da titulação tende a reduzir o potencial motivador da formação, aproximando-a de uma lógica burocrática típica dos fatores higiênicos.



ARTIGO

O estudo contribui para o campo da Administração Pública ao evidenciar tensões entre regulação e motivação presentes no desenho normativo de uma política de formação continuada, mostrando que a forma como a formação é concebida, governada e reconhecida institucionalmente influencia diretamente seu potencial motivador e seus efeitos sobre a gestão de pessoas no setor público.

Pesquisas futuras podem aprofundar essas questões ao combinar análise documental com estudos empíricos junto a participantes do programa, explorando como os servidores percebem o equilíbrio entre exigências regulatórias e oportunidades de desenvolvimento e qual o impacto efetivo do Trilhas de Futuro – Educadores sobre motivação, desempenho e valorização do trabalho na educação pública. Também se mostram promissoras investigações comparativas entre diferentes políticas de formação continuada em estados ou esferas governamentais, a fim de identificar arranjos institucionais que maximizem o potencial motivador da formação no serviço público.

REFERÊNCIAS

Bardin, L. (2016). *Análise de conteúdo*. Edições 70.

Brasil. (1996). Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996: Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm.

Brasil. (2019). Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019: Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. *Diário Oficial da União*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9991.htm.

Brasil. (2024). Lei nº 14.817, de 16 de janeiro de 2024: Dispõe sobre a valorização dos profissionais da educação básica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14817.htm.

Camões, M. R. de S., & Gomes, A. de O. (2024). Engajamento no trabalho de servidores públicos na perspectiva de especialistas. *Revista do Serviço Público*, 75(2), 411–430. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v75i2.9884>

Gatti, B. A., Barreto, E. S. de S., & André, M. E. D. A. (2011). *Políticas docentes no Brasil: Um estado da arte*. UNESCO; MEC.

Gil, A. C. (2022). *Como elaborar projetos de pesquisa* (7ª ed.). Atlas.

Herzberg, F. (1968). One more time: How do you motivate employees? *Harvard Business Review*, 46(1), 53–62.

Libâneo, J. C., Oliveira, J. F., & Toschi, M. S. (2017). *Educação escolar: Políticas, estrutura e organização*.

Cortez. Lück, H. (2008). *Gestão educacional: Uma questão paradigmática*. Vozes.

Lunkes, K. W., Kerbes, F., & Castaman, A. S. (2021). Formação continuada para profissionais da educação do setor público federal. *Debates em Educação*, 13 (31), 1132–1153. <https://doi.org/10.28998/2175-6600.2021v13n31p1132-1153>.

Minas Gerais. Assembleia Legislativa. (2020). Projeto de Lei nº 2.382/2020. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. <https://www.almg.gov.br/atividade-parlamentar/projetos-de-lei/texto/?tipo=PL&num=2382&ano=2020>.

Minas Gerais. Assembleia Legislativa. (2022). Projeto de Lei nº 3.983/2022. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. <https://www.almg.gov.br/projetos-de-lei/PL/3983/2022>.

Minas Gerais. Secretaria de Estado de Educação. (2022). Resolução SEE nº 4.697, de 13 de janeiro de 2022.



EBAP

Encontro Brasileiro de Administração Pública
XIII EBAP, Junho de 2026, Brasília-DF, Brasil

ARTIGO

Diário Oficial de Minas Gerais.
<https://www.educacao.mg.gov.br/wp-content/uploads/2023/01/4697-22-r-RetificaCAo-Public.19-02-22.pdf>.

Minas Gerais. Secretaria de Estado de Educação. (2023). Resolução SEE nº 4.834, de 13 de abril de 2023. Diário Oficial de Minas Gerais.
<https://www.educacao.mg.gov.br/wp-content/uploads/2023/04/4834-23-r-Public.-15-04-23.pdf>.

Nóvoa, A. (1995). Os professores e a sua formação. Dom Quixote.

Oliveira, F. L. de A., & Militão, S. C. N. (2024). Materialização das metas do PNE 2014–2024: Avanços e desafios atinentes à formação e valorização docente no Brasil. *Revista Nova Paideia*, 6(3), 481–492.

Oliveira, L. O. (2017). Gestão de pessoas aplicada ao setor público. SAGAH.

Rocha, A. R., & Gonçalves, W. (2022). Influência de fatores intrínsecos e extrínsecos na satisfação dos servidores públicos em uma Instituição de Ensino Superior Federal. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 38 (00). <https://doi.org/10.21573/vol38n12022.110703>.