

A Avaliação de Desempenho do Servidor Público Brasileiro: uma análise da Lei nº 14.694 de 30/07/2003, do Estado de Minas Gerais

Autoria: José Marcelo Maia Nogueira

RESUMO

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica acerca da avaliação de desempenho profissional no serviço público brasileiro, com uma análise da resistência cultural que esta ferramenta administrativa enfrenta em ser praticada neste ambiente. Neste contexto, são discutidos os posicionamentos de distintos grupos de agentes públicos e suas conseqüentes responsabilidades sobre ineficiências do processo avaliativo dos servidores em questão. É analisada a interligação entre esta cultura de resistência à valorização do mérito profissional e a existência de uma indefinição de modelo administrativo claro que guie o serviço público brasileiro. São considerados o patrimonialismo, a burocracia e a administração gerencial como sistemas administrativos que co-existem gerando esta indefinição. Com caráter de pesquisa documental, é analisada legislação vigente em Minas Gerais que normatiza a avaliação de desempenho dos servidores atuantes em seu Poder Executivo. Esta contextualização objetiva demonstrar que uma mudança nos posicionamentos estratégicos de dirigentes deste Estado, ao focarem-se na valorização ao reconhecimento do mérito profissional do servidor, pode traduzir-se em mudanças estruturais que resultam na otimização da eficácia dos procedimentos e serviços da máquina pública analisada.

INTRODUÇÃO

Um dirigente público cumpre sua função quando representa a sociedade que o escolheu para assumir tal cargo. Para tanto, as legislações propostas e elaboradas por estes dirigentes devem traduzir os valores e interesses desta população representada (Montesquieu, 1996).

O servidor público, no desempenho de suas funções, mostra-se como parte integrante desta população. Ao operar os recursos públicos e servir à sociedade, ou seja, ao exercer suas atribuições de forma satisfatória, o indivíduo pertencente a este grupo demanda um reconhecimento profissional por parte da organização a qual ele serve. Esta, por sua vez, ao reconhecer imparcialmente o mérito profissional deste servidor, posiciona-se favorável às boas práticas funcionais de qualquer servidor que desempenhe satisfatoriamente suas tarefas.

Uma forma de a organização tornar esta dinâmica (mérito profissional – reconhecimento da organização) imparcial e acessível àqueles que a ela fizerem jus, é normatizando seus critérios e possibilitando o alcance de quaisquer de seus servidores ao devido retorno estipulado em norma, em contrapartida a uma atuação profissional merecedora de enaltecimento. Esta norma deve regulamentar os desempenhos profissionais tidos como ideais, objetivando um maior esclarecimento das práticas valorizadas pela organização e, por conseguinte, dignas de reconhecimento. No caso de uma organização pública assumir este compromisso para com seus servidores, a normatização deste sistema faz-se necessária para que o mesmo incorpore um caráter formal, bem como é exigida pelo princípio constitucional da legalidade, que delimita a atuação do agente público somente a práticas permitidas por normas legais (Rosa, 2001).

Uma vez que a organização pública traduza sua valorização ao bom desempenho funcional do servidor através de normas legais, faz-se necessária a revelação dos funcionários merecedores de reconhecimento profissional através de alguma ferramenta de gestão que demonstre a conformidade da atuação deste servidor aos modelos estipulados como ideais para a organização e, portanto, dignos de reconhecimento. Uma ferramenta gerencial adequada para a satisfação desta necessidade é a avaliação de desempenho. Além de cumprir esta função, a análise crítica dos resultados da avaliação de desempenho permite, à organização, um auxílio na elaboração de estratégias e processos de trabalho mais alinhados ao seu capital humano (Narducci *et al*, 2006).

Diante destas observações, o presente artigo faz uma análise do tratamento que a avaliação de desempenho recebe (de forma genérica) no setor público brasileiro, como prática de gestão de pessoas. Na seqüência é destacada a análise da legislação vigente no Estado de Minas Gerais que normatiza a avaliação de desempenho institucional dos servidores atuantes em seu Poder Executivo. Este artigo se restringe, em caráter de pesquisa documental, a analisar mudanças legislativas recentemente experimentadas na área de gestão de pessoas do Poder Executivo de Minas Gerais.

Como técnica de pesquisa utilizou-se a bibliográfica, com fundamentação científica baseada em estudos e opiniões de autores do cenário da ciência administrativa relacionada ao tema, desde a gestão de pessoas no poder público brasileiro ao tratamento que o instrumento gerencial da avaliação de desempenho encontra neste setor. Ainda como caráter de pesquisa bibliográfica, foi feita uma análise documental de legislações que delimitam diretrizes formais a serem cumpridas com relação à prática de avaliação de desempenho no setor público brasileiro e no Poder Executivo do Estado de Minas Gerais.

A AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NO PODER PÚBLICO BRASILEIRO

A atual Constituição Federal brasileira fundamenta-se em princípios básicos que correspondem ao alicerce ideológico no qual esta norma deve ser praticada. Segundo Rosa (2001), o princípio da eficiência é aquele que embasa a idéia de que o agente público deve atuar conforme a modernização administrativa da gestão, visando o melhor aproveitamento dos recursos públicos e a otimização dos serviços prestados à sociedade. O autor acrescenta:

O último princípio expresso no *caput* do Art. 37 é o da eficiência, que também abarca dois entendimentos possíveis: tange ao agente público, que não pode atuar amadoristicamente, devendo buscar a consecução do melhor resultado possível, como também diz respeito à forma de organização da Administração Pública, que deve atentar para os padrões modernos de gestão ou administração, vencendo o peso burocrático, atualizando-se e modernizando-se. Com relação à exigência de eficiência, há duas normas expressas que a consagram no próprio texto constitucional: a avaliação periódica de desempenho a que está submetido o servidor; e a possibilidade de formalização de contratos de gestão, as organizações sociais e as agências executivas e outras formas de modernização (...) (Rosa, 2001, p.15).

Desta forma, é possível notar que um órgão brasileiro age contra um princípio básico da Constituição Federal quando não desenvolve e/ou não permite a modernização administrativa de sua gestão, não visa o aperfeiçoamento constante de suas práticas, e, por conseguinte, não avalia o desempenho funcional de seu servidor e de suas unidades gerenciais.

Contudo, a avaliação de desempenho funcional mostra-se necessária à administração pública brasileira não somente por ser uma exigência constitucional, mas também por ser uma ferramenta gerencial que pode auxiliar o órgão no ato de reconhecer devidamente o mérito profissional de seus servidores, não como “ato de filantropia”, mas como medida de desenvolvimento estratégico da organização. Ao admitir que os recursos à sua disposição são públicos, e que estes recursos serão, em sua maioria, trabalhados por servidores, o órgão deve entender que tem de agir respeitosamente para com estas pessoas, buscando valorizá-las profissionalmente e tentando transmitir-lhes o sentimento de compromisso junto a estes recursos, bem como aos processos administrativos e à prestação do serviço à sociedade. Com isso, uma forma de revelar, imparcialmente, o funcionário merecedor de reconhecimento, é através da avaliação de desempenho.

Acerca desta ferramenta administrativa, Narducci *et al* (2006, p. 1) afirmam:

Cada vez mais, a avaliação de desempenho é percebida como parte de um processo maior de gestão, que permite rever estratégias, objetivos, processos de trabalho e políticas de recursos humanos, entre outros com objetivo de corrigir desvios, dar sentido de continuidade e sustentabilidade à instituição. Trata-se, comprovadamente, de uma ferramenta gerencial que deve fazer parte de um processo contínuo, para permitir que todos sejam parceiros do crescimento e dos resultados alcançados, independentemente do nível hierárquico em que se encontram.

Na área pública, estas inovações gerenciais vêm ao encontro do desejo de modernização dos serviços públicos, ou seja, avaliar desempenho com foco em competências visa acompanhar as transformações que o Estado vem sofrendo. Entretanto, a transposição para a área pública desses instrumentos, mais comumente utilizados pela área privada, encontrou algumas barreiras devido às restrições culturais ao modelo de gestão denominado Administração Pública Gerencial.

Mesmo que a Constituição Federal determine que haja a atenção contínua por modernização da gestão pública e mesmo que o ambiente externo indique que a avaliação de desempenho possa ser uma prática benéfica à administração pública, a atual estrutura deste setor, de modo genérico, oferece resistências à implantação (ou até mesmo à experimentação) destes instrumentos e ideologias. Com este cenário, caracterizado pela oposição à adoção de um sistema de avaliação profissional, dentre outros aspectos é possível inferir que, com a ausência da avaliação de desempenho, funcionários com evidente histórico de mérito profissional podem ser negligenciados e deixarem de ser devidamente reconhecidos. Em contrapartida, no que depender da inexistência desta avaliação, funcionários com mau desempenho também deixam de ser revelados como tal, fato que dificulta a aplicação de providências devidas.

Juntem-se a isto algumas características da cultura brasileira que contribuem para a dificuldade que a avaliação de desempenho encontra em ser aceita como ferramenta gerencial aplicável de forma sistêmica no serviço público. Nesta lógica, ao tratar da avaliação de desempenho e da meritocracia como elementos de um sistema de valorização do mérito profissional do indivíduo, Barbosa (2003, para. 4) afirma:

A meritocracia e a avaliação de desempenho sempre foram questões polêmicas para a administração, especificamente no Brasil. Até porque não existe aqui uma ideologia meritocrática fortemente estabelecida na sociedade, mas sim sistemas e discursos meritocráticos. Entre nós existe, do ponto de vista do sistema cultural, a idéia de que cobrar resultados e ainda por cima mensurá-los, é uma atitude profundamente autoritária. Avaliar serviço público então, é muito mais complicado. Existe nas representações coletivas brasileiras uma relação grande entre competição, cobrança de resultados e desempenho como procedimentos e processos autoritários, e não como processos funcionais ou de hierarquizar pessoas no interior de um todo para fins específicos. Além disso, existe uma identificação entre processos democráticos com meritocráticos. Nem todos os processos democráticos são meritocráticos e nem todos os processos meritocráticos podem e/ou devem ser democráticos.

Assim, o serviço público brasileiro acaba refletindo parte da cultura do país quanto a valores sociais ligados ao reconhecimento do mérito individual e a práticas de avaliação e medição de desempenho profissional. Devido a fatores culturais, os integrantes do serviço público podem comportar-se repudiando instrumentos que os avaliem e mensurem seus desempenhos, interpretando-os como ofensivos.

Outro fator, relacionado à formação de classes estamentais próprias deste setor, contribui para que instrumentos gerenciais, como a avaliação de desempenho, encontrem dificuldades de serem legitimados e, por conseguinte, praticados imparcialmente por sistemas de gestão de pessoas. Comumente no Brasil, os interesses pessoais são postos acima dos interesses coletivos. Este comportamento traduz-se na forma como cada classe de pessoas passa a atuar visando o benefício próprio, buscando o maior favorecimento possível de seus membros, muitas vezes em detrimento do interesse coletivo (Motta e Alcadipani, 1999). Como ilustrações deste conflito de classes, podem ser citadas atuações comuns de alguns destes grupos.

Tomando a parcela composta por servidores efetivos, geralmente ingressos no setor por intermédio de concurso público, é comum se observar posicionamentos contrários à prática da avaliação de desempenho (quando esta existe). Como exemplo desta resistência, uma visão típica de membros deste grupo pode ser analisada no momento em que os mesmos afirmam que, “por já serem concursados, já foram avaliados” (Narducci *et al*, 2006). Percepções como esta podem ser indicadoras da presença de uma avaliação de desempenho desestruturada e desprovida de critérios capazes de revelar o mérito profissional do indivíduo, o que, conseqüentemente, pode resultar na falta de legitimação do servidor para com este sistema de avaliação deficiente.

Diante deste cenário, onde o servidor efetivo prefere se sentir avaliado unicamente por um concurso em que ele, um dia, obteve êxito, cabe ser feita uma análise comparativa entre os dois instrumentos aqui confrontados: a avaliação de desempenho e o concurso público.

A avaliação de desempenho feita de forma técnica e imparcial mostra-se, por natureza, qualitativamente superior ao mecanismo do concurso público, uma vez que este último é aplicado em um único momento, além de, por vezes, ser cumprido em situação de tensão por parte do indivíduo avaliado (Barbosa, 1999). Em contrapartida, a avaliação de desempenho meritocrática, procura revelar a atuação profissional do servidor em diversas circunstâncias, além de ser conduzida por critérios que observem o alcance de metas e o cumprimento de tarefas de modo satisfatório, devendo ser realizada por avaliadores imparciais e contextualizados com a rotina do avaliado.

Por outro lado, as ações e interesses de outro grupo mostram-se como fatores preponderantes deste cenário de desconstrução da necessidade da avaliação de desempenho meritocrática como integrante do sistema de gestão de pessoas do serviço público.

A figura do dirigente público é geralmente ligada à responsabilidade pela elaboração de estratégias administrativas, bem como a decisões e atitudes gerenciais que impactam nos procedimentos e rotinas do órgão por ele dirigido e na sociedade por ele servida. Em consequência destas características, os dirigentes do setor público brasileiro serão aqui considerados, de forma genérica, como integrantes de um grupo detentor de atribuições e interesses comuns.

O posicionamento deste grupo em relação à adoção da avaliação de desempenho funcional como fator da modernização administrativa é, geralmente, contraditório. Doutrinas que valorizam e determinam a prática deste instrumento são presentes, logo de início, na Constituição Federal brasileira, através do já citado Art. 37 (referente ao princípio da eficiência da Administração Pública), bem como, para citar alguns exemplos, em seus Art. 41, 247 (referentes ao desempenho funcional dos servidores públicos) e 173 (referente a administradores de empresas públicas). A presença destes valores na legislação maior do país traduz uma crença de que a sociedade, como mantenedora e destinatária principal do serviço público, exige que estes recursos sejam operados por pessoas profissionalmente capacitadas e reconhecidas como tal. No entanto, a referida contradição revela-se no embate entre idéias que originam legislações e discursos favoráveis a esta meritocracia e as práticas opostas a estas idéias, normalmente observadas no exercício do poder por parte de alguns dirigentes públicos. Como exemplo deste conflito, Barbosa (1999) acrescenta: “No âmbito da política e dos debates no Congresso Nacional podemos encontrar os melhores testemunhos dessa tensão entre um discurso meritocrático e uma prática fisiológica e nepótica (...)” (p.52).

Uma vez que o nepotismo (aqui colocado, também, como favorecimento de terceiros visando interesses pessoais do dirigente público) torna-se normalmente praticado, o mesmo passa a integrar a cultura organizacional do ambiente, funcionando como valor e modelo a ser seguido com fins a benefícios individuais e/ou de grupos restritos. Assim, numa organização onde este valor sobrepõe-se à crença do enaltecimento do mérito profissional, é uma consequência natural que a avaliação de desempenho seja vista com descrença, ou sequer seja praticada.

O dirigente público, também representado pelo grupo de pessoas com funções estratégicas em um órgão, por ser o maior detentor da autoridade legal e administrativa deste

ambiente, e por ter este poder conferido justamente pela representatividade que a sociedade o confia, possui grande responsabilidade em desencadear processos focados na mudança organizacional que se faz necessária quando o órgão encontra-se praticando uma cultura de desvalorização do bom desempenho profissional do servidor público.

De fato, estas posturas aqui relacionadas ao servidor efetivo e ao dirigente público, podem figurar como componentes de uma administração patrimonialista, caracterizada pela indistinção de interesses públicos e privados, agindo prejudicialmente sobre o desempenho do serviço público. Para Bresser Pereira (1998), o profissionalismo e a dominação racional-legal weberiana, como marcas de uma reforma burocrática no Estado, são importantes objetivos a serem alcançados uma vez que se queira combater aquela indesejável forma de “administração pública”. Por sua vez, ao referir-se a uma administração pública voltada para resultados, que busque se adequar ao atual aumento da complexidade das funções do próprio Estado e privilegie o desenvolvimento da cidadania, o autor explica que o modelo burocrático deve evoluir para o modelo de administração pública gerencial, onde um dos componentes estratégicos essenciais é a valorização do mérito profissional do servidor público.

Bresser Pereira (1998, p. 20) acrescenta que estas três formas de administrar o Estado co-existem atualmente no Brasil: o patrimonialismo, também conhecido por clientelismo, possível devido a imperfeições no regime democrático e potencializado pela cultura de favorecimento privado, seja ele aristocrático ou de interesses sindicais; a burocracia, reforçada por ideais de redemocratização, por ter natureza aversa ao patrimonialismo, é normalmente tida como modelo adequado de gestão por requerer imparcialidade e foco em procedimentos, características estas que também podem resultar em ineficácia e pouca flexibilidade administrativa, e; a administração gerencial, trazendo a democracia como seu objetivo central, é consciente de que lida com escassez de recursos e é pautada pela obtenção de resultados que devem se verter em benefícios para a sociedade.

Em suma, o serviço público brasileiro é conduzido por uma administração que ainda possui resquícios patrimonialistas, que não desenvolveu completamente uma necessária reforma burocrática e que, pressionada por suas próprias restrições e recentes transformações, demanda a prática de uma administração gerencial. Assim, considerando-se a incerteza deste cenário e numa tentativa de delimitação de políticas de gestão das pessoas que nele atuam, surge um desafio: a identificação de diretrizes a serem seguidas para se avaliar o desempenho funcional de servidores públicos presentes nesta realidade.

O Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, localizado em ambiente semelhante a este, pratica atualmente estratégias de governo pautadas pela administração pública gerencial, inclusive em suas táticas de avaliação de desempenho funcional de servidores públicos (Vilhena *et al*, 2006). Desta forma, segue uma análise da Lei nº 14.694 de 30/07/2003, do Estado de Minas Gerais, que normatiza a avaliação de desempenho dos servidores atuantes no Poder Executivo do Estado.

MINAS GERAIS: UMA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NORMATIZADA

O Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, através de medidas administrativas e políticas, tem promovido, desde 2003, uma reformulação em sua gestão. Para tanto, tem posto como metas, realizações estruturantes que vêm sendo atingidas gradualmente, tais quais:

reversão da balança comercial estadual, aumento do rigor fiscal e tributário, diminuição dos gastos com o Estado e aumento dos gastos com benefícios para a sociedade e valorização do servidor público (Paul *et al*, 2007).

Com relação a esta última tática da reforma da gestão estadual, o governo de Minas Gerais, após a extinção de 65 órgãos, reestruturou e criou uma série de superintendências e diretorias que, de forma direta ou indireta, passaram a atuar, em meio a outros objetivos, com vistas na elaboração e implementação de um sistema globalizante de reconhecimento profissional do funcionário. Estas unidades gerenciais encontram-se vinculadas à Secretária de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), e assim são nomeadas:

- Superintendência central de modernização institucional;
- Superintendência central de política de recursos humanos;
- Diretoria central de otimização de processos;
- Diretoria central de desenvolvimento organizacional;
- Diretoria central de modernização da gestão;
- Diretoria central de carreiras e remuneração;
- Diretoria central de gestão do desempenho;
- Diretoria de planejamento e modernização institucional;
- Diretoria de recursos humanos.

Até o início de 2003, o Estado de Minas Gerais vivenciava um cenário administrativo similar ao perfil genérico do serviço público brasileiro discutido no item anterior deste artigo. Às vésperas desta data, eram levantados pontos de discordância e polêmicas em torno das novas medidas administrativas, ocasionalmente ainda em preparação (Andrade *et al*, 2002), bem como, após diversas ações reestruturantes da atual administração, as resistências continuaram sendo comuns (Neves, 2004). No entanto, por ser um de seus posicionamentos estratégicos, o governo do Estado adotou a crença de que seu servidor deveria ter seu desempenho avaliado por intermédio de ferramenta técnica de gestão de pessoas. E, para tanto, foi elaborada uma lei regulamentadora da avaliação de desempenho institucional, no âmbito do Poder Executivo estadual.

A Lei nº 14.694 de 30/07/2003, do Estado de Minas Gerais, normatiza a avaliação de desempenho institucional dos servidores atuantes no Poder Executivo. A Lei propõe-se a regulamentar as determinações dos §§ 10 e 11 do Art. 14 da Constituição estadual (1989) que, dentre outras diretrizes, asseguram aumento da autonomia orçamentária e financeira das unidades gerenciais do Estado no caso destas objetivarem a fixação de metas de desempenho para seus servidores. Para tanto, “desempenho” está assim definido na citada Lei: nível de atendimento de metas relacionadas à otimização do uso de recursos, melhoria no serviço prestado à sociedade e qualidade dos resultados atingidos na atuação pública. A partir deste conceito, em seu Art. 4º, a Lei visa, com o uso da avaliação de desempenho:

- Estimular, valorizar e destacar servidores, dirigentes e órgãos ou entidades que cumpram o seu papel individual, institucional ou social;
- Aperfeiçoar o acompanhamento e o controle de resultados da gestão pública, mediante instrumento caracterizado pela consensualidade, objetividade, responsabilidade e transparência;
- Fixar metas de desempenho específicas para órgãos e entidades, compatibilizando a atividade desenvolvida com as políticas públicas e os programas governamentais;

- Dar transparência às ações dos órgãos públicos e facilitar o controle social sobre a atividade administrativa;
- Promover o desenvolvimento e a implantação de modelos de gestão flexíveis, vinculados ao desempenho institucional, propiciadores do envolvimento dos seus agentes e dirigentes no aperfeiçoamento dos serviços prestados.

O Art. 11 determina que sejam considerados, na avaliação de desempenho funcional de servidores e órgãos, o volume e a qualidade de reclamações e denúncias referentes à prestação dos serviços públicos e atuação de seus agentes.

Considerando que a avaliação de desempenho também pode ser utilizada para a identificação de atuações funcionais aquém do esperado, a Lei 14.694/2003, em seu Art. 5º, determina que sejam aplicadas penalidades aos agentes públicos que descumprirem, de forma injustificada, metas e obrigações pactuadas. Neste sentido, é conferida especial ênfase à avaliação de desempenho aplicada aos dirigentes de unidades gerenciais. No Art. 22, há a determinação de censura ao dirigente que obtiver desempenho insatisfatório em duas avaliações consecutivas, ou em três avaliações intercaladas em uma série de cinco consecutivas, ou em quatro intercaladas numa série de dez avaliações consecutivas. Embora seja conferida esta ênfase nas providências subsequentes à má atuação do dirigente, a Lei também prevê punições proporcionalmente similares ao servidor avaliado negativamente por repetidas vezes.

De acordo com o Art. 26, o dirigente máximo do órgão é autorizado a proceder alteração, tanto em quantidade quanto em distribuição, dos cargos comissionados a ele subordinados, contanto que não haja aumento nas despesas nem alterações nas unidades orgânicas do órgão.

Tratando da execução da avaliação de desempenho, a Lei 14.694/2003, em seu Art. 9º, trata da criação de uma Comissão de Acompanhamento e Avaliação, composta por representantes das partes interessadas, sendo elas: a unidade responsável pelo provimento de recursos, o beneficiado com recompensa em contrapartida de avaliação de desempenho satisfatória, um mediador e a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG). Cabe a esta Comissão a tarefa de acompanhar e avaliar os resultados alcançados pelo beneficiado, considerando as metas e indicadores de desempenho previstos, tidos como ideais. É permitido, através do Art. 12, que a Comissão de Acompanhamento e Avaliação procure, caso seja necessário, suporte técnico de especialistas externos atuantes na área de conhecimento de auditoria de desempenho.

Em consequência à avaliação de desempenho com resultado satisfatório, a Lei confere direito à concessão de prêmios de produtividade e adicionais de desempenho, bem como auxílio na sistemática de progressão e promoção funcional do servidor profissionalmente merecedor. Para tanto, o Art. 16 garante que os recursos, outrora reservados para este fim, não poderão ser gastos de outra maneira, mesmo por razões de limitação administrativa ou contingenciamento. Objetivando complementação e maior segurança da disponibilidade de recursos destinados para o retorno concreto aos bons resultados das avaliações de desempenho, o Art. 29 permite que os recursos orçamentários resultantes da economia com despesas de cada unidade gerencial do Estado sejam utilizados para composição de prêmios de produtividade e investimento em desenvolvimento institucional.

Em linhas gerais, a Lei 14.694/2003 reflete o entendimento que a gestão do Estado mineiro tem perante o modelo de avaliação de desempenho tido como adequado para o seu servidor. É válido notar que a Lei traz, como valor transversal, o estímulo ao destacamento de servidores de desempenho satisfatório, objetivando, com isso, a transparência nas ações dos órgãos públicos do Estado e o aperfeiçoamento dos processos e serviços, mediante o uso de avaliações técnicas, imparciais e ao alcance de todos os servidores. Neste sentido, o servidor que tem seu desempenho avaliado negativamente por repetidas vezes, descumpre este valor principal da Lei e é digno de tratamento disciplinar adequado, pois, em última análise, está servindo a sociedade de maneira insatisfatória. No entanto, como é previsto afastamento ou até desligamento deste servidor, a ele é conferida a oportunidade de defesa e/ou pedido de reconsideração de suas avaliações de desempenho. Com vistas na possibilidade de flexibilização de todo este sistema avaliativo, a SEPLAG mantém uma função processual que recebe e analisa as sugestões referentes à metodologia praticada.

A Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG, 2008a) apresenta particularidades acerca da execução do processo avaliativo. Quanto à periodicidade e o uso dos resultados da avaliação de desempenho do servidor, a Secretaria afirma:

O servidor terá seu trabalho acompanhado durante todo o período avaliatório por sua chefia imediata. No último mês do período avaliatório a Comissão de Avaliação preencherá o Termo Final de Avaliação e atribuirá a pontuação ao servidor.

Pelo fato do processo avaliativo do servidor ser, em sua origem, conduzido unicamente por sua chefia imediata, é possível ser verificada a adoção de uma ideologia que diverge do conceito que Narducci *et al* (2006) têm acerca da diminuição do poder do avaliador único. Segundo as autoras, esta diluição de poder favorece a legitimação da avaliação de desempenho por parte do avaliado, uma vez que, quando uma só pessoa avalia outra, geralmente de hierarquia inferior, aumentam as possibilidades de a avaliação não ter resultados condizentes ao real desempenho do avaliado, já que se trata de um único ponto de vista sobre a atuação de uma pessoa, e esta visão ainda pode ser desvirtuada por força de um possível desafio pessoal, um favoritismo ou um despreparo técnico, dentre outras variáveis.

Já quanto aos retornos que a Lei 14.694/2003 garante em contrapartida de avaliações de desempenho com resultados satisfatórios, SEPLAG (2008b) apresenta os trâmites de 20 unidades gerenciais do Estado (incluindo secretarias, fundações, institutos, superintendências, etc.) que possuem servidores com avaliações de desempenho satisfatórias e que se encontram em processo de recebimento de prêmios de produtividade e adicionais de desempenho.

Desta forma, o Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, em relação a sua política de valorização do servidor, mostra-se seguindo a dinâmica estabelecida entre: uma ideologia estratégica pautada pela administração pública gerencial, a conseqüente elaboração de normas e processos avaliativos, e a possibilidade de surgimento de ambiente preparado para a obtenção de resultados favoráveis tanto à organização, quanto ao integrante humano desta. Assim, como beneficiada final, a sociedade pode ver-se melhor servida por procedimentos e serviços trabalhados por servidores reconhecidos e recompensados mediante seus méritos profissionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão pública brasileira possui uma lógica de funcionamento própria que demanda, por conseguinte, a adoção de técnicas administrativas adequadas, no caso de uma tentativa de reforma em seus processos e serviços, com vistas na otimização da qualidade do serviço prestado à sociedade. Um órgão, ou mesmo todo um poder público, precisa ter este conceito em mente quando resolve planejar-se e agir sob as ideologias da eficácia em seus resultados. Valorizar o bom desempenho funcional do recurso humano que movimenta o serviço público faz parte desta ideologia. No entanto, em se tratando de Brasil, a existência daquela lógica particular de funcionamento acarreta um choque cultural neste ambiente quando há a necessidade de se avaliar desempenho profissional do indivíduo.

Por questões culturais, grupos integrantes do corpo funcional da organização tendem a resistir à adoção de instrumentos gerenciais desta espécie, descumprindo, assim, crenças e resoluções legislativas que determinam a prática de avaliação e acompanhamento do desempenho destes próprios grupos. O dirigente público compõe uma parcela atuante neste cenário de resistência, apesar de ser o detentor da autoridade que influencia e/ou elabora a norma dotada de ideais enaltecendo o mérito profissional de todos os funcionários da esfera pública, incluindo ele próprio.

Uma mudança organizacional, resultada da tentativa de reversão desta problemática, pode ser fruto de pressão social ou mercadológica, de união de entidades de classes ou de posicionamento estratégico dos dirigentes. Quanto ao serviço público brasileiro, no entanto, a própria configuração administrativa, marcada ainda por traços de patrimonialismo e por uma burocracia sequer completada, apresenta-se como empecilho a ser superado por esta tentativa de mudança cultural.

O Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, há pouco mais de cinco anos, vem trilhando ideais estratégicos que visam a eficácia da máquina pública, atitude que, de acordo com premissas destes ideais, exige a constante avaliação do desempenho funcional dos servidores que operam os processos e executam os serviços destinados à sociedade. Com posicionamentos estratégicos desta espécie, a gestão do Poder Executivo de Minas Gerais tem servido de modelo para outros poderes públicos brasileiros, em diversos Estados, que vêm reconhecendo a necessidade de reforma em suas práticas e ideologias administrativas (Paul *et al*, 2007).

Uma análise da Lei nº 14.694/2003, de Minas Gerais, mostrou o valor norteador cultivado pela gestão do Estado em relação à avaliação de desempenho funcional como um instrumento imparcial de gestão de pessoas. Embora a Lei traga determinações que destoam de conceitos que defendem a diminuição do poder do avaliador único para com o avaliado de hierarquia inferior, a mesma posiciona-se aberta à cultura de discussão e debate acerca de seus métodos avaliativos, o que motiva a participação crítica dos interessados no processo.

Influências do patrimonialismo e de uma excessiva rigidez administrativa da burocracia podem existir, mas é possível observar que uma esfera de serviço público pode ser capaz de apresentar alternativas a estes empecilhos quando, dentre outros aspectos de uma administração pública gerencial, foca-se no entendimento de que o servidor público necessita ter seu bom desempenho profissional reconhecido. Assim, esta se mostra como possível via a ser percorrida rumo ao objetivo final da gradativa melhoria no atendimento das demandas da sociedade por parte do serviço público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Luís Aureliano Gama de; MARINI, Caio e GUIMARÃES, Alexandre Queiroz. Reformulando a Máquina Pública. In: Transformando o Poder Público: A Busca da Eficácia. **Minas Gerais do Século XXI**. 2002. p. 86. Disponível em <http://www.bdmg.mg.gov.br/estudos/arquivo/minas21/vol_09_completo.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2008.

BARBOSA, Livia. **Igualdade e Meritocracia – A ética do desempenho nas sociedades modernas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

_____. Entrevista com a Prof^a. Livia Barbosa. **Talentos e Resultados**. Mar. 2003. Disponível em <<http://www.talentoseresultados.com/materiac.htm>>. Acesso em: 06 mar. 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a Cidadania: A Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional**. São Paulo: Editora 34; Brasília: ENAP, 1998.

MINAS GERAIS. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte, MG: Assembléia Legislativa, 1989. Disponível em <<http://www.almg.gov.br/downloads/ConstituicaoEstadual.pdf>>. Acesso em: 07 mar. 2008.

MINAS GERAIS. Lei nº 14.694 de 30 de julho de 2003. Disciplina a avaliação de desempenho institucional, o acordo de resultados, a autonomia gerencial, orçamentária e financeira, a aplicação de recursos orçamentários provenientes de economias com despesas correntes, no âmbito do poder executivo e dá outras providências. **Minas Gerais – Diário do Executivo**, Belo Horizonte, MG, 30 jul. 2003. Disponível em <http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama_pesquisa.asp&l=20&r=1&f=G&SECT1=IMAGE&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&SECT8=DIRINJMG&SECT9=TODODOC&co1=E&co2=E&co3=E&s1=Lei&s2=14694&s3=2003&s4=>>. Acesso em: 08 mar. 2008.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat. **O Espírito das Leis**. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

MOTTA, F. C. Prestes e ALCADIPANI, Rafael. Jeitinho Brasileiro, Controle Social e Competição In **Revista de Administração de Empresa - RAE**. São Paulo: FGV, v. 39, n. 1, p. 6-12, Jan./Mar 1999.

NARDUCCI, Viviane; VILLARDI, Beatriz Quiroz e DUBEUX, Veranise. **Uma Proposta de Análise Quantitativa da Avaliação de Desempenho por Competências para minimizar as restrições culturais do Poder Judiciário ao Modelo de Administração Pública Gerencial: O Caso de um Tribunal de Justiça**. In: Enanpad, 30º, 2006, Salvador. Anais... Salvador: Anpad, 2006. Administração Pública e Gestão Social.

NEVES, Aécio. 2004, Déficit Zero e Ano de Investimentos. **Minas on-line**: no ar desde 2004. Disponível em:

<<https://www.mg.gov.br/portalmg/do/acoesGoverno?op=estruturaConteudo&coConteudo=25363>>. Acesso em: 17 abr. 2008.

PAUL, Gustavo; CAETANO, José Roberto; GASPAR, Malu e NAIDITCH, Suzana. Saem os políticos, entram os gestores. **EXAME**, São Paulo, v. 41, n. 6, p. 32-36, abril, 2007.

ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

SEPLAG. (2008a). Governo do Estado de Minas Gerais – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Avaliação de Desempenho Individual: Dúvidas frequentes. Disponível em:

<http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/choque/adi/duvidas_adi.asp#1>. Acesso em: 18 abr. 2008.

SEPLAG. (2008b). Governo do Estado de Minas Gerais – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Promovendo a Gestão por Resultados. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/choque/acordo_resultado/acordo_resultado.asp>. Acesso em: 18 abr. 2008.

VILHENA, Renata; MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio e GUIMARÃES, Tadeu Barreto. **O Choque de Gestão em Minas Gerais – Políticas da gestão pública para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.