

## **Inovações em Gestão de Pessoas no Setor Público: a visão dos servidores sobre a implantação da Avaliação de Desempenho Individual pelo Governo de Minas Gerais**

**Autoria:** Antônio Luiz Marques, Ariane Rocha Albergaria, Mariana Soares Lacerda

### **Resumo**

O aparato estatal mineiro vem passando, desde 2003, por profundas mudanças que em seu conjunto foram denominadas “Choque de Gestão”. Este artigo tem por objetivo apresentar e discutir os resultados de uma pesquisa de campo que avaliou a percepção dos servidores públicos sobre as mudanças implementadas pelo Governo de Minas Gerais por intermédio do projeto Choque de Gestão, particularmente em relação a implantação da Avaliação de Desempenho Individual - ADI. Foi adotado o método de estudo de caso e a coleta de dados foi realizada em três órgãos: Secretaria de Estado da Educação, Secretaria de Estado da Saúde e Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, compondo uma população de 141.000 servidores. Os resultados da pesquisa apontam que a maioria dos servidores concorda, cooperam e divulgam positivamente a ADI e não sofrem pressão de seus pares para resistir à implantação do processo de avaliação. O percentual de servidores que tem visão clara das potencialidades desse programa ainda é pequeno impondo um grande desafio para os gestores do programa no sentido de conseguir que todos os servidores compreendam adequadamente o programa, suas potencialidades e limitações.

### **1. Introdução**

A mudança nas organizações constitui um tema que tem sido amplamente discutido e explorado nos estudos organizacionais. O grande interesse por este assunto parece poder ser explicado pelo fato de que as organizações estão em constante processo de mudança, e a rapidez com que essas mudanças vêm ocorrendo é cada vez maior. Conforme expõe Wilson (1992, p.8), “todos os fenômenos são submetidos à mudança, apesar de sua natureza aparentemente estável.”

A intensidade e diversidade de eventos novos que cercam os seres humanos geram a sensação de que as coisas estão se modificando numa velocidade fora de seu controle. Como ressalta Morgan (1976), a mudança faz e sempre fez parte da vida, mas, mesmo assim, as pessoas ainda ficam inquietas devido, principalmente, à velocidade e profundidade com que ocorrem.

Segundo Hinings e Greenwood (1989), as organizações estão permanentemente em mudanças estratégicas e/ou incrementais. As mudanças incrementais são constantes e estão voltadas para melhoria de processos, estrutura, tecnologia etc., não alterando substancialmente o arquétipo organizacional. Entretanto, a mudança estratégica transforma o arquétipo organizacional, podendo levar a sua substituição, gerando impactos em todos os fatores de sobrevivência organizacional (clientes, fornecedores, acionistas, servidores e a própria sociedade onde atua).

A capacidade de mudar, com vistas a atender às novas necessidades dos clientes, é sinônimo de sobrevivência de organizações privadas. Nas organizações públicas não é diferente. A sociedade civil, inserida em determinado contexto político social, pressiona mudanças no gerenciamento do Estado, o qual assume ao longo da história as mais variadas feições, num processo de transformação constante para que possa se conformar à dinâmica social.

De acordo com Guimarães (2000), o desafio que se coloca para a nova administração pública é como transformar estruturas burocráticas e hierarquizadas que tendem ao insulamento, em organizações flexíveis e empreendedoras. Esse processo de racionalização organizacional requer que as organizações públicas adotem padrões de gestão desenvolvidos nas organizações privadas, com as devidas adaptações. Isso seria necessário porque as tentativas de inovação na administração pública se relacionam à busca da eficiência e qualidade na prestação de serviços e que para tanto, é necessário romper com o modelo tradicional de

administração dos recursos públicos e adotar uma nova cultura de gestão (Ferlie, 1996; Pereira & Spink, 1998, citado por GUIMARÃES, 2000).

A Reforma Gerencial da Administração Pública no Brasil, iniciada na década de 90, partiu da premissa de que as estruturas organizacionais e as tecnologias de gestão baseadas no modelo burocrático e em uso pelas organizações públicas em geral, não mais respondiam com qualidade e eficiência às necessidades e demandas dos cidadãos. Daí a necessidade de as organizações públicas adotarem modelos de gestão flexíveis e autônomos, capazes de responder com rapidez e eficiência às demandas da sociedade por serviços de qualidade.

Nesse cenário surge a discussão sobre a necessidade de mudanças no aparelho estatal, tornando-o mais permeável às influências dos setores organizados e instigando a criação de mecanismos e instrumentos para o aperfeiçoamento no padrão de relacionamento entre o Estado e a sociedade.

A Administração Pública Gerencial constitui, de certa forma, um rompimento com o sistema burocrático tradicional, sem, no entanto, negá-lo totalmente, uma vez que esse novo modelo tem muitos de seus princípios fundamentais derivados do anterior, tais como a admissão segundo critérios de mérito, avaliação de desempenho, sistema de carreiras, profissionalismo e impessoalidade.

Tendo como alicerce os princípios do modelo gerencial, o Governo de Minas Gerais implementou o chamado “Choque de Gestão”, a partir de 2003, que vem conduzindo toda a Administração Pública Estadual a um processo de grandes mudanças que abrange a estrutura organizacional, a gestão de pessoas e as bases tecnológicas. Frente a um cenário de déficit financeiro, limitada capacidade de investimento público, baixa capacidade institucional e necessidade de mudança no modelo de gestão administrativa, o governo mineiro adotou um conjunto de medidas que visavam não apenas o ajuste fiscal, mas também, o desenvolvimento econômico, político e social do Estado em bases sustentáveis no longo prazo.

Inserido no contexto do Choque de Gestão foi implementado em 2003 uma carteira de 31 Projetos Estruturadores que compreende os programas e ações prioritárias do Governo de Minas Gerais, representando o foco estratégico de atuação governamental. Dentre estes projetos é importante destacar, o Projeto Estruturador “Choque de Gestão, Pessoas, Qualidade e Inovação na Administração Pública” cujo objetivo é melhorar a qualidade dos serviços públicos, mediante a reorganização do arranjo institucional e do modelo de gestão do Estado, no qual foram realizadas as mudanças relacionadas à ADI, objeto de estudo do presente artigo.

Por meio de instrumentos modernos, procurou-se estruturar um modelo gerencial que envolve pessoas e instituições com foco em resultados, visando a reorganização e modernização do aparato institucional do Estado, bem como buscando implementar novos modelos de gestão pública que propiciem a construção de uma Administração Pública empreendedora, capaz de atender com eficiência à crescente demanda social (VILHENA; ATHAYDE, 2005).

Na gestão de recursos humanos ressalta-se a ênfase no estabelecimento de princípios meritocráticos de produtividade na Administração Pública, rompendo com o paradigma de ineficiência no setor público (VILHENA; ATHAYDE, 2005). Como parte da política de recursos humanos destaca-se o processo de Avaliação de Desempenho Individual – ADI, que será objeto de estudo deste trabalho.

Este artigo tem por objetivo apresentar e discutir os resultados de uma pesquisa de campo que avaliou a percepção dos servidores públicos estaduais em relação à implantação da Avaliação de Desempenho Individual – ADI, que consiste em uma das novas ferramentas de gestão de pessoas introduzida no processo de reestruturação do Estado, denominado Choque de Gestão.

Inicialmente, é apresentada uma visão geral das inovações na administração do Estado de Minas Gerais em virtude do Choque de Gestão. A implantação do processo de ADI é aprofundada, através da abordagem de seus objetivos, modo de funcionamento e conseqüências na vida profissional do servidor. A metodologia e os resultados da pesquisa são apresentados em seguida, e por fim, a conclusão do trabalho traz algumas considerações a respeito do processo de ADI que pode trazer subsídios para uma melhor adequação das políticas, estratégias e procedimentos de gestão de recursos humanos no setor público.

É importante destacar que em 2007 a carteira de Projetos Estruturadores do Estado de Minas Gerais foi reestruturada, de maneira que foram criados 57 projetos, caracterizando uma nova carteira de Projetos Estruturadores dentre os quais se encontra novos projetos estruturadores e outros que representam uma continuidade dos Projetos Estruturadores implementados em 2003. No que tange ao Projeto Estruturador “Choque de Gestão, Pessoas e Qualidade e Inovação na Administração Pública”, houve a alteração do nome deste projeto para Choques Setoriais de Gestão e foram feitas algumas alterações de escopo, mantendo o objetivo original de melhoria da gestão de pessoas e inovações administrativas. Apesar desta mudança de nomenclatura, será utilizado no presente artigo, a denominação de “Choque de Gestão, Pessoas, Qualidade e Inovação na Administração Pública” remetendo ao Projeto Estruturador implementado em 2003, no qual foram realizadas as mudanças estudadas neste artigo.

## 2. Choque de Gestão

O panorama da Administração Pública estadual mineira em 2003 não era positivo: descrédito internacional, fuga de investimentos privados, erosão da infra-estrutura pública, e conseqüente baixa auto-estima do povo mineiro (ANASTASIA, 2006).

Tal situação não resultava de manobras de um único governo anterior ou de um único fator, mas sim à soma de vários fatores negativos, vinculados à noção de uma gestão pública não voltada para resultados, sem formas de acompanhamento do desempenho dos servidores e dos órgãos, a par de uma lacuna no processo estadual de planejamento. É nesse contexto adverso que o Choque de Gestão tornou-se a linha condutora principal do programa governamental para Minas Gerais (ANASTASIA, 2006).

O Choque de Gestão representa uma combinação de medidas que buscam o ajuste estrutural das contas públicas de Minas Gerais e a modernização do arranjo institucional e do modelo de gestão do Estado, visando melhorar a qualidade e reduzir os custos dos serviços públicos. Respalda-se no modelo de Administração Gerencial, ao buscar uma forma de gerência orientada para os resultados, em detrimento do modelo rígido, burocrático, legalista e hierarquizado.

Nesta perspectiva o desafio de reforma e modernização da máquina administrativa de Minas Gerais inclui mudanças na forma de fazer o planejamento governamental, no funcionamento do aparato governamental e na gestão dos recursos, em especial, na gestão de pessoa (DUARTE *et al*, 2006).

O Choque de Gestão incorporou diversas inovações e iniciativas de aperfeiçoamento da gestão pública em decorrência de experiências ocorridas no governo federal e demais estados. Estas inovações ocorreram tanto no campo do planejamento – estratégia, quanto no campo da gestão – instrumentos de gestão por resultados (CUNHA JUNIOR, 2004). Fonte: Dados de pesquisa, 2007.

São 2 as frentes de atuação do Choque de Gestão: Ajuste à realidade e Inovação. O Ajuste à Realidade consistiu na ampliação das receitas, redução das despesas, contingenciamento

orçamentário e financeiro, bem como na priorização de alocação de recursos e em uma reforma administrativa que estabeleceu uma nova estrutura com redução de vários órgãos e unidades administrativas (CUNHA JUNIOR, 2004).

A Inovação compreendeu a elaboração de novo marco legal focando as ações da administração pública estadual para resultados, com controle e participação da sociedade. Este novo modelo de gestão teve como base o alinhamento da visão de futuro, objetivos e prioridades aos órgãos e entidades e destes, aos servidores públicos. As inovações abrangem tanto o alinhamento das organizações, como o alinhamento das pessoas. Esses objetivos e prioridades estão estabelecidos no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI - e no Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG – que constituem instrumentos de planejamento de longo e médio prazo, respectivamente, do estado de Minas Gerais (CUNHA JUNIOR, 2004).

O modelo proposto tem como base o alinhamento estratégico das ações individuais com o objetivo institucional e deste com as diretrizes do Governo. O alinhamento estratégico permite visualizar o grau de complexidade organizacional, a convergência entre as estratégias de governo e as demais estratégias da organização e sua necessidade de fortalecimento institucional. O processo de alinhamento é vital para garantir a integração entre os processos de planejamento e gestão governamental (VILHENA; ATHAYDE, 2005).

Uma das ações do Projeto Estruturador Choque de Gestão – dentro do contexto de alinhamento das pessoas - foi a implementação da Avaliação de Desempenho Individual – ADI, que será discutida nos próximos tópicos.

Inicialmente vale destacar a inclusão da gestão de pessoas como foco de um dos projetos estruturadores do Poder Executivo Estadual. Tal inclusão demonstra a necessidade de se estabelecer um novo padrão de gestão de pessoas bem como de se investir no desenvolvimento daqueles que formularão, conduzirão e realizarão as políticas públicas, e ainda, demonstra a importância dos servidores públicos para o alcance do objetivo de implantar um novo modelo de gestão pública (SILVA *et al*, 2006).

Para alcançar tal objetivo, as ações da política de recursos humanos adotadas pelo Governo de Minas Gerais, nesse novo contexto de gestão, estão voltadas para a valorização dos servidores com foco na meritocracia; com investimentos na melhoria da qualificação do quadro de servidores, por meio de políticas de planejamento, coordenação, execução, acompanhamento e avaliação das ações de capacitação, de elevação de escolaridade, de formação profissional dos servidores; com investimentos nas condições de trabalho e na política remuneratória, dentre outras ações.

O próximo tópico apresentará uma breve descrição do processo de Avaliação de Desempenho Individual.

### **3. O processo de Avaliação de Desempenho Individual - ADI**

A avaliação de desempenho foi instituída no contexto da reforma gerencial do Estado de Minas Gerais e da valorização do servidor público. É um dos instrumentos para implementação do modelo meritocrático da Administração Pública e da nova gestão pública. Seu principal objetivo é possibilitar o crescimento e o desenvolvimento dos servidores e, conseqüentemente, a melhoria da qualidade do serviço público (SILVA *et al*, 2006).

Neste processo são avaliados todos os servidores estáveis ocupantes de cargo de provimento efetivo e os detentores de função pública da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual. A avaliação é realizada por uma Comissão de Avaliação, composta pela chefia imediata do servidor, colegas de trabalho e servidores da

Unidade Setorial de Recursos Humanos (MINAS GERAIS, 2003, Lei Complementar nº 71, de 2003).

Para aferir o desempenho dos servidores, foram definidos onze critérios de avaliação: Qualidade do trabalho; Produtividade no trabalho; Iniciativa; Presteza; Aproveitamento em programas de capacitação; Assiduidade; Pontualidade; Administração do tempo e tempestividade; Uso adequado dos equipamentos e instalações de serviço; Aproveitamento dos recursos e racionalização de processos; e Capacidade de trabalho em equipe (MINAS GERAIS, 2003, Lei Complementar nº 71, de 2003).

De acordo com o percentual alcançado pelo servidor, a Comissão de Avaliação deverá registrar o conceito obtido na avaliação da seguinte forma (MINAS GERAIS, 2003, Lei Complementar nº 71, de 2003):

- Excelente - se o percentual alcançado for igual ou superior a 90% da pontuação máxima
- Bom - se o percentual alcançado for igual ou superior a 70% e inferior a 90% da pontuação máxima
- Regular - se o percentual alcançado for igual ou superior a 50% e inferior a 70% da pontuação máxima
- Insatisfatório - se o percentual alcançado for inferior a 50% da pontuação máxima

A Avaliação de Desempenho Individual foi implementada, simultaneamente, em 61 órgãos e entidades, com diferentes estruturas organizacionais, cultura e capacidade técnica, o que significou a avaliação de aproximadamente 100.000 servidores no primeiro período avaliatório (SILVA *et al*, 2006).

No primeiro momento de implantação do processo de avaliação foram vários os obstáculos enfrentados, principalmente a concepção errônea de que a avaliação foi criada para fins de punição do servidor; o fato de a cultura de avaliação ainda ser incipiente no setor público; o descrédito na continuidade do processo e a falta de conhecimento, de grande parte dos servidores, dos objetivos, utilização e conseqüências dos resultados da avaliação. O processo de avaliação ainda tem muito a ser aprimorado. O primeiro passo já foi dado, na tentativa de implantar uma cultura de avaliação nos órgãos e entidades do governo mineiro (SILVA *et al*, 2006).

### **3.1 As interfaces da ADI com a política de recursos humanos do governo**

O resultado da Avaliação de Desempenho Individual poderá trazer implicações na vida profissional do servidor, uma vez que influenciará no desenvolvimento da carreira, na remuneração, e na permanência no serviço público.

A partir da instituição de uma forma sistemática e formal de gerenciamento do desempenho dos servidores públicos estaduais, é possível estabelecer políticas de valorização àqueles que apresentam um nível de desempenho desejável ao funcionamento da máquina pública. Os mecanismos de premiação são: o Desenvolvimento na Carreira, o Adicional de Desempenho – ADE –, e o Prêmio Por Produtividade.

Por outro lado, a constatação de um desempenho abaixo do esperado pode ensejar na perda do cargo de provimento efetivo (ou função pública) por insuficiência de desempenho. A figura 1 ilustra as possíveis utilizações do resultado da Avaliação de Desempenho Individual.



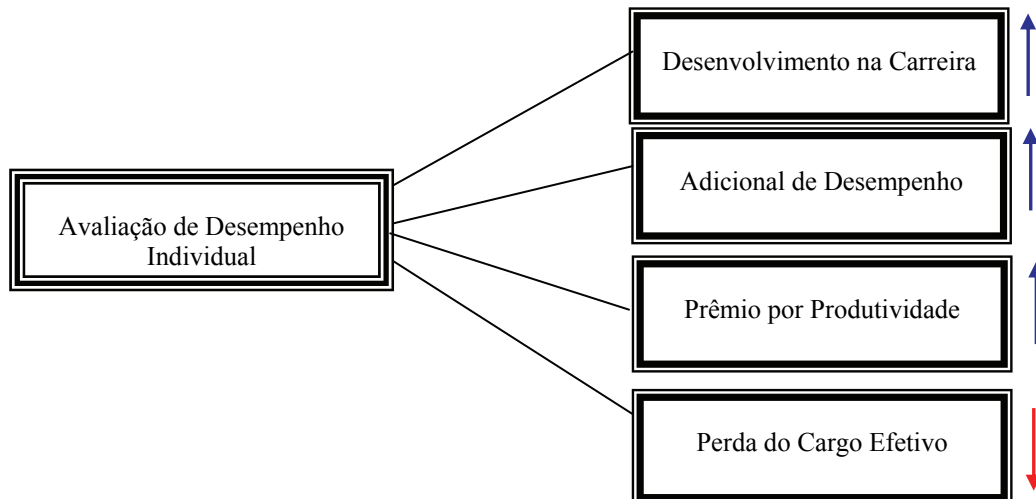


Figura 1. Utilização do resultado da Avaliação de Desempenho Individual.

A essência dos novos planos de carreiras consiste em possibilitar o desenvolvimento do servidor mediante a combinação dos critérios de tempo de serviço, resultado da Avaliação de Desempenho Individual e nível de escolaridade (SILVA; BAYÃO *et al*, 2006).

A nova sistemática dos planos de carreira define a Avaliação de Desempenho Individual como um dos requisitos indispensáveis para a progressão na carreira. Para o servidor progredir de um grau para outro deverá, além de possuir o tempo de serviço necessário, ter dois resultados satisfatórios<sup>1</sup> na Avaliação de Desempenho Individual. No caso de promoção, para o servidor passar de um nível para outro deverá, além de possuir o tempo de serviço e a formação necessária, ter cinco resultados satisfatórios na Avaliação de Desempenho Individual (SILVA; BAYÃO *et al*, 2006).

O Adicional de Desempenho – ADE – é uma vantagem pecuniária a ser concedida ao servidor que ingressou no serviço público após a publicação da Emenda à Constituição do Estado nº 57, de 15 de julho de 2003, e àquele que por ele optar, em substituição às vantagens por tempo de serviço (MINAS GERAIS, 2003, Lei nº 14.693, de 2003).

O ADE é concedido mensalmente e pode atingir até 70% do valor do vencimento básico do servidor. Um dos critérios de sua apuração é o resultado da Avaliação de Desempenho Individual. Quanto maior a pontuação do servidor na avaliação, maior o valor do ADE.

O Prêmio por Produtividade constitui um bônus a ser pago em função do desempenho institucional e do desempenho individual do servidor. Uma das condições para pagamento do Prêmio por Produtividade é que o servidor obtenha pontuação igual ou superior a 50% da pontuação máxima da Avaliação de Desempenho Individual (MINAS GERAIS, 2003, Lei nº 14.694, de 2003).

Além destes três mecanismos de premiação e incentivo ao servidor, a Avaliação de Desempenho Individual também contempla a possibilidade de perda do cargo público - demissão.

A demissão será aplicada ao servidor que receber na Avaliação de Desempenho Individual os seguintes conceitos (MINAS GERAIS, 2003, Lei Complementar nº 71, de 2003):

- dois conceitos sucessivos de desempenho insatisfatório;
- três conceitos interpolados de desempenho insatisfatório em cinco avaliações consecutivas; ou

- quatro conceitos interpolados de desempenho insatisfatório em dez avaliações consecutivas.

Todavia, o processo de Avaliação de Desempenho Individual não dispensa a necessidade de instauração de processo administrativo, caso o servidor incorra em uma das três hipóteses que podem levar o servidor à demissão. É pois, garantido ao servidor o direito ao contraditório e a ampla defesa.

Tendo em vista a utilização do resultado da ADI, percebe-se que a avaliação de desempenho do servidor implementada no âmbito do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais constitui o alicerce de uma nova estratégia de gestão de pessoas no serviço público, uma vez que subsidiará a tomada de decisão nos diversos subsistemas de recursos humanos.

#### **4. Metodologia**

Neste tópico será apresentada a caracterização da pesquisa, da população e da amostra pesquisada. Serão descritos os objetivos, a estrutura e a característica do instrumento de pesquisa, bem como os procedimentos de coleta e de análise de dados.

##### **4.1 Caracterização da pesquisa**

Trata-se de uma pesquisa de campo, de natureza explicativa. Segundo Vergara (1997), este tipo de pesquisa presta bem ao objetivo de tornar algo inteligível, esclarecendo quais fatores contribuem para a ocorrência de determinados fenômenos.

Foi adotado o método de estudo de caso com o objetivo de conhecer e compreender o fenômeno estudado por intermédio de um exame intensivo, tanto em amplitude como em profundidade do contexto estudado. Segundo Greenwood (1973), a principal virtude do método de estudo de caso é permitir a compreensão profunda do fenômeno estudado. Permite ao pesquisador centrar sua atenção em realidades específicas, podendo dessa forma, com maior grau de detalhes, analisar as variáveis do objeto de estudo.

Com relação ao objeto de estudo, foram pesquisadas três Secretarias de Estado do Governo de Minas Gerais: Secretaria de Estado da Educação - SEE, Secretaria de Estado da Saúde, especificamente as unidades da FHEMIG – Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais e Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG. A escolha dessas unidades foi feita considerando que elas empregam o maior número de servidores de todas as categorias ocupacionais do Estado e pela sua importância estratégica para as mudanças implementadas nos últimos cinco anos.

##### **4.2 Objetivos**

O principal objetivo da pesquisa foi avaliar a percepção dos servidores sobre as mudanças implantadas pelo Governo de Minas Gerais por intermédio do Choque de Gestão, particularmente nas políticas e práticas de gestão de pessoas com a implantação da ADI do Plano de Carreiras e suas possíveis relações com os indicadores de comprometimento, qualidade de vida e estresse no trabalho dos servidores envolvidos.

Para fins deste artigo, destaca-se a análise dos resultados da pesquisa no que se refere especificamente à avaliação dos impactos da implantação do Programa de Avaliação de Desempenho Individual – ADI pelo Governo de Minas Gerais em todas as instâncias da administração pública estadual, como parte do Projeto Estruturador Choque de Gestão.

##### **4.3 População e amostra**

A pesquisa realizada nos três órgãos do Governo de Minas Gerais totaliza uma população de 141.164 servidores. Definiu-se uma amostra calculada, com 95% de certeza, segundo a

fórmula de Barnett (1991). Os dados da Tabela 1 indicam a população dos órgãos, a amostra calculada e a obtida.

TABELA 1 – Distribuição da População e Amostra por Secretaria de Estado.

Órgão de Lotação do Servidor	População	Amostra Calculada	Amostra Obtida
Secretaria de Estado de Educação / SEE	133.776	322	351
Secretaria de Estado de Planejamento / SEPLAG	843	234	246
Fundação Hospitalar do Estado de MG / FHEMIG	6.545	308	328
Total	141.164	864	925

Fonte: Dados de pesquisa, 2007.

A Tabela 1 mostra que a amostra obtida supera um pouco a amostra calculada, indicando consistência superior aos 95% de certeza de que a amostra representa a população, no caso pesquisado.

#### 4.4 Coleta de Dados

Os dados foram coletados por meio de análise documental, entrevistas e questionário auto-aplicável com questões fechadas. Segundo Cervo e Bervian (1983, p. 159), “o questionário é a maneira mais utilizada para colher dados, uma vez que permite medir com melhor exatidão o que se deseja”.

Uma das vantagens dessa técnica se refere à sua natureza impessoal que permite assegurar a uniformidade na avaliação de uma situação para outra. Ela também permite que os respondentes se sintam mais confiantes, dado o anonimato, possibilitando a obtenção de informações e respostas mais próximas à realidade (CERVO; BERVIAN, 1983).

#### 4.5 Instrumento de pesquisa: características e validação

O instrumento de pesquisa é constituído de 184 questões dispostas em onze partes. Para este artigo interessa a análise da Parte 6 que avalia o grau de aceitação ou resistência dos respondentes em relação à implantação da ADI. As questões constantes dessa parte foram adaptadas do *Inventário de Medida de Resistência a Mudança* desenvolvido e validado por Marques *et al* (2005).

#### 4.6 Análise dos dados

Foram utilizados métodos de análise qualitativa, estatística descritiva e testes não paramétricos visando obter a máxima consistência dos resultados.

Seguindo a abordagem de Hair *et al* (1998), a análise quantitativa dos dados deu-se em várias etapas. Primeiramente, foi realizada a análise dos dados ausentes e dos valores extremos com o objetivo de melhor conhecer os dados e assim trabalhá-los de forma a garantir que as análises seguintes fossem mais precisas e confiáveis. Em seguida, alguns pressupostos foram avaliados como os de normalidade e linearidade.

O instrumento de avaliação utilizado nesta pesquisa foi estruturado em escalas multi-ítem tipo *Likert* com seis categorias pelas quais cada item é avaliado segundo uma conceituação específica. Para permitir a consecução dos objetivos deste estudo, os dados coletados via



questionário sofreram tratamentos estatísticos distintos, feitos por meio do pacote SPSS Base 13.0. Inicialmente foram feitas análises baseadas em estatística descritiva. Posteriormente foram feitas análises de conglomerado, correlação e análise de variância, incluindo levantamento de dados descritivos da amostra e cálculos de medidas de tendência central.

Explicitados os procedimentos metodológicos, o próximo tópico se dedica á análise dos dados.

## 5. Apresentação e análise dos dados da pesquisa - visão dos servidores sobre a implantação da ADI

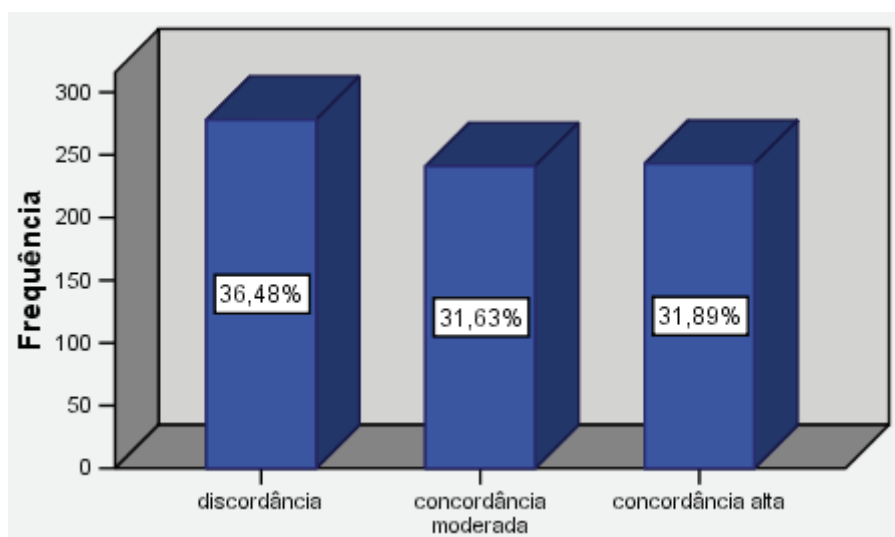
O módulo da pesquisa relativo à Avaliação de Desempenho Individual contou com uma amostra total de 764 questionários válidos, que corresponde a 99% de certeza de que representa a população de 141.164 servidores das três organizações pesquisadas. O grau de aceitação ou resistência dos servidores ao Programa de Avaliação de Desempenho Individual – ADI, foi avaliado por meio de cinco variáveis: a) aceitação e cooperação com a mudança; b) indecisão e inconclusão; c) ameaça ao convívio no local de trabalho; d) consistência percebida sobre a ADI e; e) resistência do grupo à ADI. Os tópicos seguintes mostram a percepção dos respondentes a respeito das cinco variáveis analisadas.

### 5.1 Comportamento de aceitação e cooperação com a implantação da ADI

Este construto mede o grau de aceitação e de cooperação do pesquisado em relação ao processo de implantação da mudança, neste caso, a ADI. Segundo a escala adotada, quanto maior a concordância maior o grau de aceitação e de cooperação do servidor.

O Gráfico 1 mostra que 36% dos servidores manifestam comportamento de resistência à implantação da ADI, outros 32% revelam concordância moderada e 32% concordam plenamente com a implantação dessa ferramenta de gestão de pessoas na instituição. Analisando os dados de forma agregada, observa-se que 64% dos servidores pesquisados concordam, cooperam e divulgam positivamente a ADI. Este grupo se comporta como agente positivo da mudança implementada, enquanto os 36% restantes se comportam como agente que dificultam o processo de implantação.

Gráfico 1: Aceitação e cooperação com a mudança



Fonte: Dados de pesquisa, 2007.

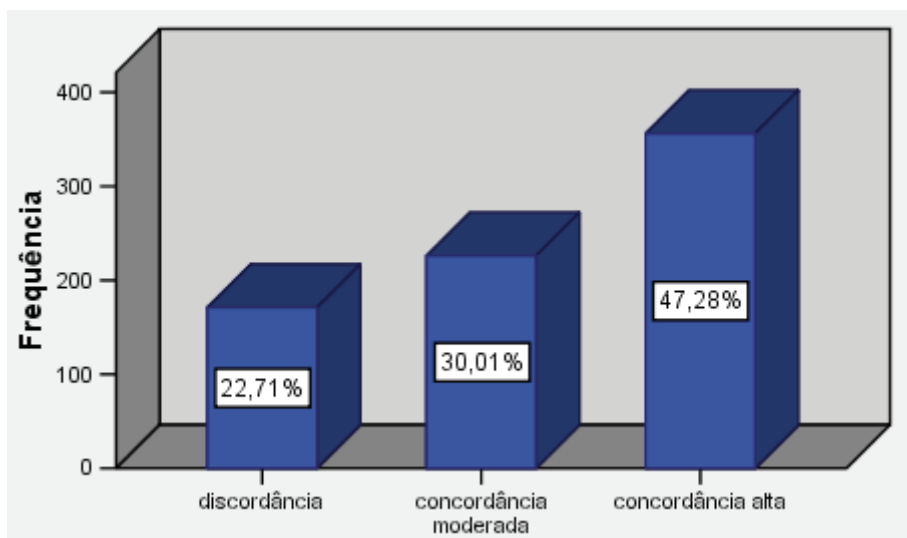
### 5.2 Inconclusão: Resistência relacionada à indecisão e/ou falta de compreensão da ADI

Este construto mede o grau em que o pesquisado conseguiu compreender o processo de ADI, para que possa decidir se aceita ou não a sua implantação. Segundo a escala utilizada, quanto maior o nível de concordância maior o nível de indecisão e/ou inconclusão sobre o tema. Com base nesses pressupostos, verifica-se no Gráfico 2, que 77% dos servidores ainda não têm uma visão clara dos impactos e potencialidades do novo plano de ADI. Apenas 23% dos pesquisados já conseguiram formar uma visão e/ou conclusão clara sobre a ADI.

A literatura referenciada neste trabalho mostra que falta de compreensão dos processos de mudança e seus impactos, produz alto nível de resistência nos envolvidos. O medo do desconhecido ou o receio quanto ao futuro nasce da impossibilidade de prevermos o futuro. Isso faz com que o indivíduo desenvolva várias imagens sobre o que há de vir. O medo do desconhecido se manifesta nas justificativas sobre as desvantagens da mudança ou na sua falta de necessidade, além de uma repetição das antigas práticas, na esperança que elas ainda funcionem.

Apenas quando o indivíduo consegue compreender o evento ele é capaz de decidir se aceita ou não participar dele ativamente. Isso sugere que há uma grande necessidade de compreensão, por parte dos servidores, das potencialidades e limitações do novo plano de ADI implantado pelo Governo no Estado de Minas Gerais.

**Gráfico 2: Indecisão e inconclusão**



Fonte: Dados de pesquisa, 2007.

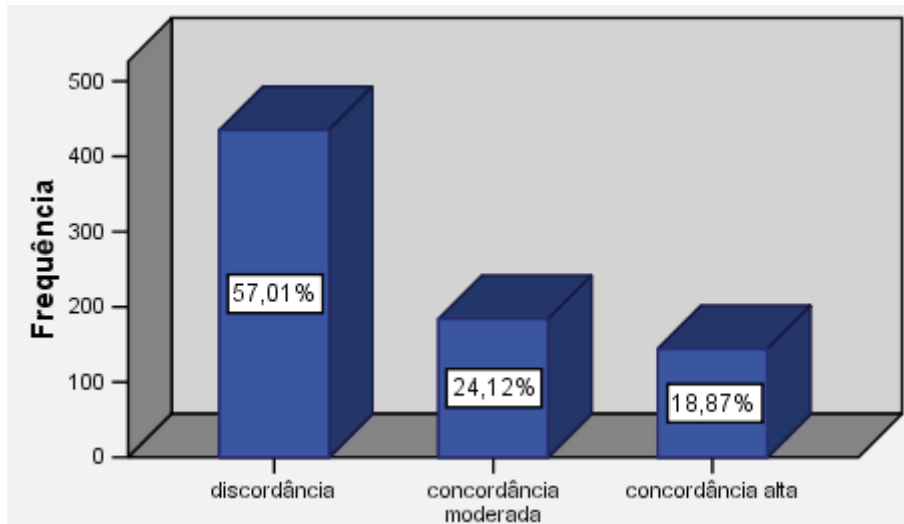
### 5.3 Ameaça ao convívio no local de trabalho

Este construto mede o grau em que o pesquisado julga que seu convívio social no local de trabalho pode ser prejudicado pela implantação da mudança, neste caso a ADI. O prejuízo estaria relacionado a, por exemplo, ser mudado de grupo de trabalho, no qual teria que conviver com pessoas que não lhe são simpáticas ou agradáveis. Uma outra possibilidade seria a demissão de algum servidor de quem gosta, motivada por baixo desempenho na ADI. Segundo a escala adotada, quanto maior a concordância maior a probabilidade de o evento ocorrer.

Considerando o critério acima, o Gráfico 3 mostra que 57% dos pesquisados não se sentem socialmente ameaçados com a implantação da ADI, enquanto que para 24% existe ameaça moderada e os restantes 19% se sentem ameaçados neste aspecto.

Um mecanismo para reduzir o sentimento de ameaça seria levar esses servidores a uma maior compreensão do que realmente vai acontecer com ele a partir da implantação da ADI.

**Gráfico 3: Ameaça ao convívio**



Fonte: Dados de pesquisa, 2007.

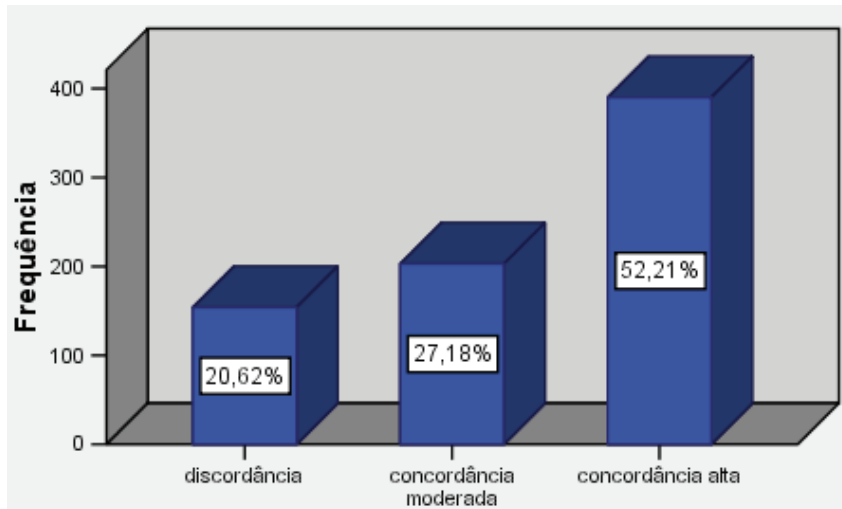
#### 5.4 Consistência do Programa de ADI

Este construto mede o grau de consistência percebida pelo pesquisado sobre a metodologia e a forma como o programa de ADI foi concebido. Segundo a escala adotada, quanto maior a concordância maior a inconsistência percebida pelo servidor em relação a ADI.

Considerando o critério acima, o Gráfico 4 mostra que 27% dos pesquisados percebem alguma inconsistência no programa de ADI e 52% o consideram muito inconsistente. Apenas 21% dos servidores pesquisados acreditam que o programa de ADI tem consistência adequada. De forma agregada, verifica-se que 79% dos pesquisados não acreditam que o programa de ADI possa, de fato, contribuir para melhoria do desempenho individual e organizacional da instituição pesquisada.

O baixo grau de crença no programa pode servir como fator de resistência à sua aceitação. Essa avaliação pode estar também associada à falta de compreensão das potencialidades do programa, pelos servidores, conforme ressaltado no tópico que trata da indecisão sobre a aceitação da ADI.

**Gráfico 4: Consistência percebida sobre a ADI**



Fonte: Dados de pesquisa, 2007.

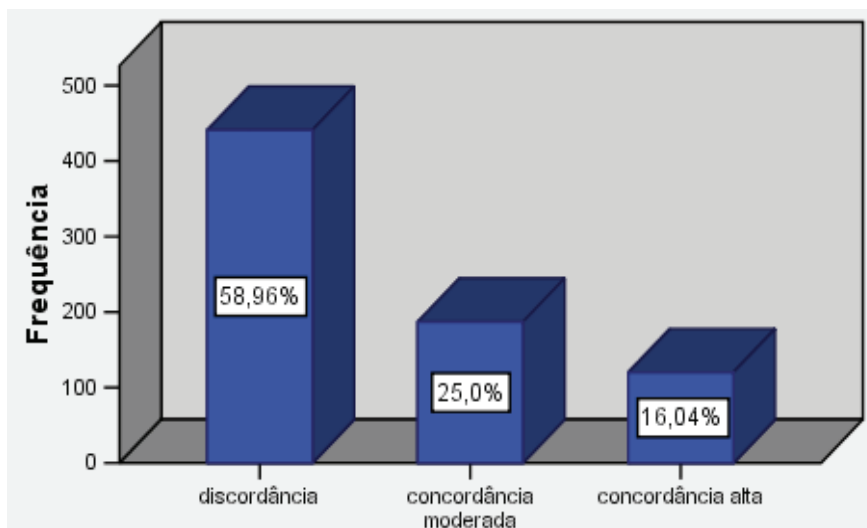
### 5.5 Resistência do grupo ao programa de ADI

Este construto mede o grau de pressão do grupo de trabalho sobre o indivíduo. Esta pressão se manifesta quando o indivíduo é desencorajado a inovar suas práticas de trabalho ou aceitar as inovações propostas, que neste caso se referem ao processo de ADI. Segundo a escala adotada, quanto maior a concordância maior o grau de pressão exercido pelo grupo sobre o indivíduo para que ele não aceite a mudança.

Considerando o critério acima, o Gráfico 5 mostra que 59% dos pesquisados não sofrem pressão do grupo para resistir à implantação da ADI. Por outro lado, 25% dos servidores recebem pressão moderada e 16% recebe muita pressão para manter-se como estão. De forma agregada, verifica-se que a maioria dos servidores tem liberdade para decidir e experimentar sobre inovações advindas da implantação da ADI.

A literatura mostra que devido ao desenvolvimento de fortes normas sociais dentro dos grupos de trabalho, fortes pressões existem para a realização do trabalho de determinadas maneiras, muitas vezes seguidas de represálias. A introdução de mudanças nos padrões organizacionais pode também ameaçar grupos especializados, tornando-os resistentes à mudança.

**Gráfico 5: Resistência do grupo à ADI**



Fonte: Dados de pesquisa, 2007.

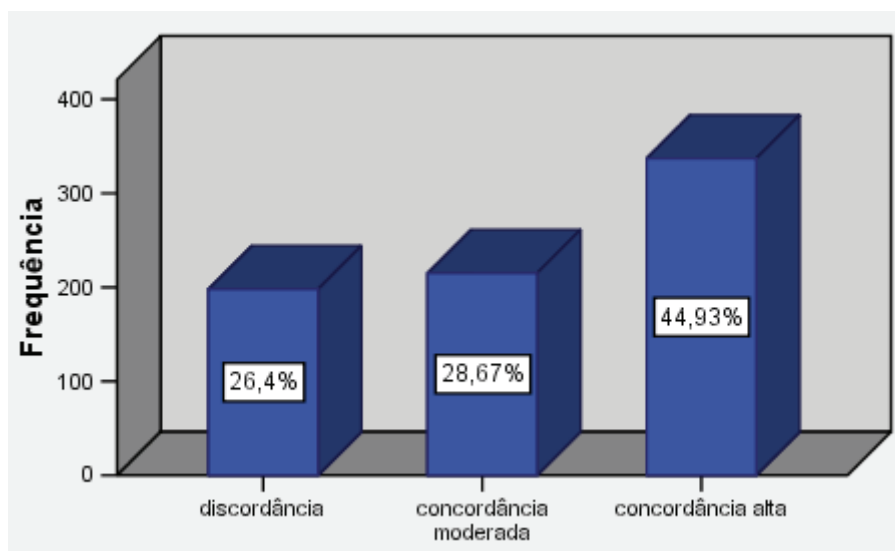
### 5.6 Experiência dos pesquisados com programas de avaliação de desempenho

Este construto mede o grau de experiências mal sucedidas com programas de avaliação de desempenho, vividas ou observadas pelo pesquisado, na instituição em que trabalha atualmente. Segundo a escala adotada, quanto maior a concordância maior a exposição do respondente a experiências mal sucedidas com programas de avaliação de desempenho.

Considerando o critério acima, observa-se no Gráfico 6, que 45% dos pesquisados já foram submetidos a alguma experiência mal sucedida com programas de avaliação de desempenho, outros 27% já tiveram experiência negativa em nível moderado e apenas 26% da amostra ainda não se frustraram com esse tipo de metodologia de gestão de pessoas. De forma agregada, verifica-se que 72% dos servidores pesquisados já tiveram algum tipo de experiência negativa com um processo de avaliação de desempenho. Esses resultados apontam para o grande esforço que a instituição terá que fazer para construir uma nova visão positiva da ADI.

Experiências de mudanças mal sucedidas potencializam, no indivíduo, atitudes de descrença e de resistência a novos projetos de mudança, dado que o indivíduo passa a não acreditar que as mudanças propostas atinjam os objetivos para os quais foram introduzidas. A literatura mostra que grupos ou organizações inteiras que tenham tido insucesso na introdução de mudanças no passado serão relutantes em aceitar a promoção de uma nova tentativa de mudança dentro do sistema organizacional. O receio do passado quanto às experiências anteriores negativas pode criar atitudes de rejeição, resistência, bloqueios e rebeldias quanto à mudança.

**Gráfico 6: Experiência mal sucedida com programa de avaliação**



Fonte: Dados de pesquisa, 2007.

## 6. Conclusão

A literatura referenciada neste trabalho mostra que, no setor público, a luta de forças entre o “novo e o velho” é uma constante. O mundo contemporâneo propicia uma dinâmica de transformações e inovações nas organizações, ao mesmo tempo em que os paradigmas burocráticos permanecem arraigados no setor público em geral. Por um lado tem-se a burocracia com suas forças centralizadoras, contrária às mudanças na forma de operar a



máquina pública; e de outro, estão as forças inovadoras, que não raramente se deparam com dificuldades em implantar de modo efetivo os projetos de reforma.

Uma questão imposta à Administração Pública é a necessidade de transformar estruturas burocráticas, rígidas e hierarquizadas em organizações flexíveis e empreendedoras com o foco em resultados. A par desse desafio o Governo de Minas Gerais implementou o chamado “Choque de Gestão”, a partir de 2003, que vem conduzindo toda a Administração Pública Estadual a um processo de grandes mudanças que abrange a estrutura organizacional, a gestão de pessoas e as bases tecnológicas.

Planos de mudanças são elaborados nos planejamentos feitos pelos governantes, mas são realizados concretamente pelas pessoas, e no caso do Governo de Minas Gerais, pelos próprios servidores públicos. São as pessoas que conduzem os processos de mudança, assumindo a responsabilidade de mudar os padrões existentes tanto no que se refere a comportamentos quanto a processos e a estruturas. Portanto, um passo importante para implementação de mudanças requer a reestruturação da gestão de pessoas nas organizações.

A implantação da Avaliação de Desempenho Individual do servidor público estadual, a partir de julho de 2004, constitui uma meta da política de recursos humanos proposta sob a égide do novo modelo de gestão no estado de Minas Gerais. Ao condicionar a estabilidade, bem como a aquisição de benefícios pelo servidor público a seu desempenho, mensurado por meio de critérios que vão da qualidade no trabalho até a capacidade de trabalho em equipe, a avaliação de desempenho busca dotar o estado de um corpo eficiente de servidores.

Os resultados da pesquisa apontaram que 77% dos servidores ainda não possuem uma visão clara dos impactos, da consistência e das potencialidades da ADI, mesmo assim, eles acreditam no programa. Esses elevados percentuais sugerem que os responsáveis pela implantação desse programa tem ainda um grande desafio no sentido de aumentar o nível de compreensão por parte dos servidores pesquisados em relação aos reais benefícios e melhorias que o programa pode gerar. Talvez por essa incompreensão foi encontrado um contingente de 36% dos servidores que apresentam algum tipo de resistência à implantação da ADI.

Por outro lado, a pesquisa aponta que mesmo com o nível de compreensão ainda baixo do programa, um grande contingente de servidores (64%) concordam, cooperam e divulgam positivamente o processo de avaliação. Isso sugere um elevado grau de prontidão dos servidores para viabilizar as mudanças em curso, em gestão de pessoas.

Constatou-se também que a maioria dos servidores (57%) não se sente ameaçada com a implantação da ADI. Com isso, constatou-se que 59% dos servidores não sofrem qualquer pressão do grupo para resistir à implantação do processo de ADI.

Os resultados desta pesquisa mostram um cenário promissor em relação a implantação de mudanças no setor público, pelo elevado nível de cooperação dos servidores. A literatura mostra que, mesmo quando reconhecidamente necessárias, mudanças rápidas e de grande impacto, como as que normalmente ocorrem no sistema público, não são consensuais e geram conflito. Por produzirem efeitos rápidos, são quase sempre traumáticas, provocando grande resistência, ressentimentos, mágoas e até boicotes. Superar os focos de resistência às mudanças que ainda persistem é um grande desafio que se coloca à administração pública mineira neste momento, tendo em vista a necessidade de consolidação dos projetos estruturadores priorizados na agenda de modernização do Estado de Minas Gerais.

## 6. Referências bibliográficas

ANASTASIA, Antônio A. Antecedentes e origem do choque de gestão. In: VILHENA, Renata; MARTINS, H; MARINI, C.; GUIMARÃES, T. B. (Orgs.). **O choque de gestão em**

**Minas Gerais:** políticas de gestão pública para o desenvolvimento. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

BARNETT, V. **Sample Survey:** principles and methods. London: Arnold, 1991.

BARON, Robert A.; GREENBERG, Jerald. **Behavior in organizations:** understanding and managing the human side of work. 3.ed. Londres: Allyn and Bacon, 1989.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. **Metodologia Científica:** para uso dos estudantes universitários. São Paulo: Macgraw-hill, 1983.

CUNHA JUNIOR, Luiz A. P. da. O governo matricial em Minas Gerais: implantando o choque de gestão. In: **IX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Madrid, Espana, 2-5, nov. 2004.

DUARTE, Kênnya; LEMOS, Carolina; MARINI, Caio; MARTINS, Humberto Falcão. Acordo de Resultados. In: VILHENA, Renata; MARTINS, H.; MARINI, C.; GUIMARÃES, T. B. (Orgs.). **O choque de gestão em Minas Gerais:** políticas de gestão pública para o desenvolvimento. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

FONSECA, J. A. **Comprometimento Organizacional: implicações de mudança organizacional na Polícia Militar de Minas Gerais.** Dissertação (mestrado) – Centro de Pós Graduação e Pesquisa em Administração, Faculdade de Ciências Econômicas, UFMG, Belo Horizonte, 2000.

GREENWOOD, E. Métodos principales de investigación social empirica. In: **Metodologia de la investigación social.** Buenos Aires: Paidós, 1973.

GUIMARÃES, T. A. A nova administração pública e a abordagem da competência. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.34, n.3, p. 125-140, maio/jun 2000.

HAIR, J. F. et al. **Multivariate data analysis.** New Jersey: Prentice Hall, 1998.

HININGS, Christopher; GREENWOOD, Royston. **The dynamics of strategic change.** New York: Brasil Blackwell, 1989.

MARQUES, A. L.; CHAVES, R. C.; DIAS, A. T. Validando um instrumento de medida de Resistência à Mudança. In: EnANPAD, 2005, Brasília/DF, 2005. EnANPAD, 2005. V. 29, P. 445.

MINAS GERAIS, **Lei Complementar nº 71, de 30 de julho de 2003.** Institui a Avaliação periódica de Desempenho Individual, disciplina a perda de cargo público e de função pública por insuficiência de desempenho do servidor público estável e do detentor de função pública na Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo e dá outras providências. Minas Gerais. Belo Horizonte, MG.

MINAS GERAIS, **Lei nº 14.693, 30 de julho de 2003.** Institui o Adicional de Desempenho - ADE - no âmbito da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo, e dá outras providências. Minas Gerais. Belo Horizonte, MG.

MINAS GERAIS, **Lei nº 14.694, 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. Belo Horizonte, MG.

MORGAN, J. S. **Administração das mudanças:** estratégias para tirar proveito das mudanças. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1976.

MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1997.

PIRES, J. C.; MACÊDO, K. B. Cultura Organizacional em organizações públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 40, n1, p.81-105, jan/fev 2006.

SILVA, Jomara; BERNARDI, Mônica; JORGE, Maria Aparecida. Avaliação de Desempenho Individual. In: VILHENA, Renata; MARTINS, H.; MARINI, C.; GUIMARÃES, T. B. (Orgs.). **O choque de gestão em Minas Gerais: políticas de gestão pública para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

SILVA, Jomara; BAYÃO Fádua; NEVES, Fernanda; MEIRELES, Luciana. Reestruturação das Carreiras. In: VILHENA, Renata; MARTINS, H.; MARINI, C.; GUIMARÃES, T. B. (Orgs.). **O choque de gestão em Minas Gerais: políticas de gestão pública para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 1997.

VILHENA, Renata; ATHAYDE, Luiz Antônio. Choque de gestão na administração pública. In: **X Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Santiago, Chile, 18-21 Oct, 2005.

WILSON, David C. **A strategy of change: concepts and controversies in the management of change**. London: Routledge, 1992.

---

<sup>i</sup> Para fins de desenvolvimento na carreira considera-se satisfatório a nota igual ou superior a 70% dos pontos da Avaliação de Desempenho Individual.