

Universidade Federal de Minas Gerais  
Faculdade de Ciências Econômicas  
FACE/UFMG

**A EFICÁCIA DAS POLÍTICAS DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS NO  
CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO:  
UM ESTUDO DE CASO SOBRE A AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INDIVIDUAL  
EM MINAS GERAIS**

Belo Horizonte  
2013

Webert Meireles Pacheco

**A EFICÁCIA DAS POLÍTICAS DE GESTÃO DE RECURSOS  
HUMANOS NO CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO: UM  
ESTUDO DE CASO SOBRE A AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO  
INDIVIDUAL EM MINAS GERAIS**

Dissertação apresentada ao Centro de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador – Prof. Dr. Ivan Beck Ckagnazaroff

Belo Horizonte  
2013

P116e  
2013

Pacheco, Webert Meireles.  
A eficácia das políticas de gestão de recursos humanos no contexto da reforma do estado [manuscrito] : um estudo de caso sobre a avaliação de desempenho individual em Minas Gerais / Webert Meireles Pacheco. - 2013.  
137 f., enc. : il.  
Inclui bibliografia: (f. 130-135) e anexos.

Orientador: Ivan Beck Ckagnazaroff

Dissertação (mestrado). Universidade Federal de Minas Gerais. Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração.

1.Pessoal - Avaliação - Teses. . 2.Administração pública – Minas Gerais - Teses. 4.Administração - Teses. I. Ckagnazaroff, Ivan Beck. II.Universidade Federal de Minas Gerais. Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração. III.Título

CDD: 658.3125



**Universidade Federal de Minas Gerais**  
**Faculdade de Ciências Econômicas**  
**Departamento de Ciências Administrativas**  
**Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração**

ATA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO do Senhor **WEBERT MEIRELES PACHECO**, REGISTRO N° 517/2013. No dia 27 de maio de 2013, às 10:30 horas, reuniu-se na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, a Comissão Examinadora de Dissertação, indicada pelo Colegiado do Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração do CEPEAD, em 19 de abril de 2013, para julgar o trabalho final intitulado "A Eficácia das Políticas de Gestão de Recursos Humanos no Contexto da Reforma do Estado: Um Estudo de Caso sobre a Avaliação de Desempenho Individual em Minas Gerais", requisito para a obtenção do Grau de Mestre em Administração, linha de pesquisa: Estudos Organizacionais e Sociedade. Abrindo a sessão, o Senhor Presidente da Comissão, Prof. Dr. Ivan Beck Ckagnazaroff, após dar conhecimento aos presentes o teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra ao candidato para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores com a respectiva defesa do candidato. Logo após, a Comissão se reuniu sem a presença do candidato e do público, para julgamento e expedição do seguinte resultado final:

APROVAÇÃO;

( ) APROVAÇÃO CONDICIONADA A SATISFAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS CONSTANTES NO VERSO DESTA FOLHA, NO PRAZO FIXADO PELA BANCA EXAMINADORA (NÃO SUPERIOR A 90 NOVENTA DIAS);

( ) REPROVAÇÃO.

O resultado final foi comunicado publicamente ao candidato pelo Senhor Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar, o Senhor Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente ATA, que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora. Belo Horizonte, 27 de maio de 2013.

NOMES

ASSINATURAS

Prof. Dr. Ivan Beck Ckagnazaroff.....  
ORIENTADOR (CEPEAD/UFMG)

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ana Paula Paes de Paula.....  
(CEPEAD/UFMG)

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Renata Simões Guimarães e Borges.....  
(CEPEAD/UFMG)

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Regina Silvia Viotto Monteiro Pacheco.....  
(FGV/SP)

Ao meu pai que, mesmo no Oriente  
Eterno, continua a ser meu principal  
professor.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Professor Dr. Ivan Beck, pela dedicada e impecável orientação. À amiga Thais, sem a qual a conclusão deste trabalho definitivamente não seria possível. Aos servidores da FACE, diligentes cumpridores de sua função. Aos demais professores, pelas instruções. À Lícia, grande incentivadora. Agradeço a todos que, de alguma forma, direta ou indiretamente, contribuíram para a consecução deste trabalho.

## RESUMO

O objetivo principal deste trabalho foi apreender como os gestores responsáveis pela implementação da política de Avaliação de Desempenho Individual (ADI) do estado de Minas Gerais percebem sua eficácia enquanto instrumento de gestão de pessoas no Estado e quais os principais fatores que influenciam essa percepção. A referida política foi implantada na máquina pública a partir das diretrizes formuladas e emanadas do órgão central de planejamento, ficando a cargo dos demais órgãos e seus gestores de linha a responsabilidade pela sua implementação. Por meio de uma pesquisa quantitativa e qualitativa junto a servidores que participaram da elaboração e gestores responsáveis pela implementação da ADI, foi possível verificar que ambos reconheceram avanços decorrentes da política que, embora pontuais, foram relevantes. Por outro lado, também identificaram fatores que impossibilitaram o alcance da eficácia da política em sua plenitude. Dentre eles, destacam-se o distanciamento entre as instâncias de elaboração e implementação, a falta de aderência da ADI com as necessidades reais dos gestores avaliadores, a falta de conexão com as demais políticas de recursos humanos, a incapacidade de promover a conciliação dos objetivos individuais com os organizacionais e ainda obstáculos de ordem estrutural e cultural relacionados à máquina pública do estado.

PALAVRAS-CHAVE – AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO – EFICÁCIA –  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – POLÍTICAS DE GESTÃO

## ABSTRACT

The main objective of this study was to understand how the managers responsible for the implementation of the Individual performance Assessment Policy (ADI) of the State of Minas Gerais, realize its efficacy as an instrument of management of people in the state and what are the main factors influencing this perception. This policy was implemented in public bodies from the guidelines formulated and issued by the central organ of planning, getting to the responsibility of other agencies and their line managers the responsibility for their implementation. By means of a quantitative and qualitative research with servers who participated in the drafting and managers responsible for implementation of the ADI, it was possible to verify that both recognized advances arising from the policy, though few, were relevant. On the other hand, they also identified factors that prevented the achievement of the efficacy of the policy in its fullness. Among them, we highlight the gap between the instances of design and implementation, the lack of adhesion of ADI with the real needs of implementers, the lack of connection with other human resources policies, the inability to promote the reconciliation of individual goals with organizational and structural and cultural obstacles related to the public bodies.

KEYWORDS – ASSESMENT PERFORMANCE – EFFICACY – PUBLIC  
MANAGEMENT – MANAGEMENT POLICIES

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....</b>	<b>16</b>
	Seção 1 A Reforma do Estado pós-1990: O modelo gerencialista no Brasil.....	16
	Seção 2 O Choque de Gestão de Minas Gerais.....	20
	Seção 3 Princípios gerencialistas: o movimento centrífugo da Reforma do Estado .....	24
	Seção 4 O papel do gestor público no contexto da reforma do estado .....	28
	Seção 5 O movimento centrífugo nas Políticas de Gestão de Recursos Humanos .....	33
	Seção 6 A avaliação de desempenho individual como instrumento de gestão .....	39
	Seção 7 A política de Avaliação de Desempenho Individual (ADI) no Poder Executivo do Estado de Minas Gerais .....	44
	Seção 8 A eficácia da política de Avaliação de Desempenho Individual .....	49
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>59</b>
<b>4</b>	<b>ANÁLISE QUANTITATIVA.....</b>	<b>63</b>
	Coleta e significância dos dados.....	63
	Perfil dos respondentes.....	65
	Análise dos dados .....	68
	Ranking de questões segundo a concordância/discordância.....	68
	Média geral dos grupos de objetivos .....	71
	Eficácia e gestão .....	72
	Desenvolvimento .....	73
	Motivação.....	73
	Considerações finais acerca da análise quantitativa .....	78
<b>5</b>	<b>ANÁLISE QUALITATIVA .....</b>	<b>81</b>
	<b>ELABORADORES .....</b>	<b>81</b>

<b>DIMENSÃO 1 ADOÇÃO DA POLÍTICA DE ADI .....</b>	<b>81</b>
<b>Categoria 1.1 Motivos que levaram à adoção.....</b>	<b>81</b>
<b>Categoria 1.2 Objetivos que a orientaram .....</b>	<b>82</b>
<b>Categoria 1.3 Papel da ADI na gestão de pessoas do Estado .....</b>	<b>84</b>
<b>Categoria 1.4 Caminhos a serem adotados .....</b>	<b>85</b>
<b>DIMENSÃO 2 IMPACTOS QUE A SEPARAÇÃO DAS INSTÂNCIAS DE FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ADI EXERCE SOBRE A SUA EFETIVA APLICAÇÃO .....</b>	<b>87</b>
<b>Categoria 2.1 Elaboração .....</b>	<b>87</b>
<b>Categoria 2.2 Aplicação.....</b>	<b>92</b>
<b>DIMENSÃO 3 AVALIAÇÃO DA ADI EM RELAÇÃO AOS OBJETIVOS PRINCIPAIS - FORMULADORES.....</b>	<b>96</b>
<b>APLICADORES .....</b>	<b>97</b>
<b>DIMENSÃO 4 OBJETIVOS .....</b>	<b>99</b>
<b>Categoria 4.1 Desenvolvimento.....</b>	<b>99</b>
<b>Categoria 4.2 Motivação.....</b>	<b>101</b>
<b>Categoria 4.3 Comunicações.....</b>	<b>107</b>
<b>Categoria 4.4 Recursos Humanos e planejamento de contratação .....</b>	<b>109</b>
<b>Categoria 4.5 Cumprimento da legislação .....</b>	<b>110</b>
<b>DIMENSÃO 5 IMPACTOS QUE A SEPARAÇÃO DAS INSTÂNCIAS DE FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ADI EXERCE SOBRE A SUA EFETIVA APLICAÇÃO .....</b>	<b>112</b>
<b>Categoria 5.1 Elaboração .....</b>	<b>112</b>
<b>Categoria 5.2 Aplicação.....</b>	<b>113</b>
<b>DIMENSÃO 6 AVALIAÇÃO DA ADI EM RELAÇÃO AOS OBJETIVOS PRINCIPAIS - APLICADORES .....</b>	<b>115</b>
<b>DIMENSÃO 7 FALTA DE CAPACIDADE DO GESTOR IMPLEMENTADOR .....</b>	<b>116</b>
<b>6 CONCLUSÕES.....</b>	<b>119</b>
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>127</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>130</b>
<b>ANEXO A - QUESTIONÁRIO APLICADO .....</b>	<b>136</b>
<b>ANEXO B - QUESTÕES DE ENTREVISTA .....</b>	<b>139</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A crise econômica global a partir da década de 70 trouxe uma série de questionamentos a respeito do papel do Estado e de sua incapacidade em prover mais e melhores serviços à sociedade à base do consumo de quantias justas. As sociedades passaram a demonstrar pressões sobre a forma de organização e o funcionamento da máquina administrativa (COSTA, 2010; PACHECO, 2010; PEREIRA, 1997). A onda liberal que invadiu o mundo no início da década de 80 trouxe consigo várias críticas à falta de eficiência do Estado, ensejando reformas administrativas que começaram nos Estados Unidos e Inglaterra, chegaram à Austrália e Nova Zelândia e, depois, se espalharam pelos demais continentes. Os pressupostos dessa reforma se consubstanciaram no modelo de gestão chamado de New Public Management, ou Nova Gestão Pública, ou ainda, modelo de gestão gerencialista (PAULA, 2005).

Outrossim, os governos dos países membros da OCDE começaram a priorizar novas formas de aumentar a produtividade do setor público, tentando direcionar a produção de serviços públicos tendo como foco o cidadão enquanto cliente. Segundo Ott e Dicke (2001), essa lógica seria subjacente à percepção desenvolvida nas décadas de 80 e 90 de que os governos são incompetentes e não confiáveis para atenderem aos anseios dos cidadãos tomados enquanto clientes, sendo que, para tanto, propagou-se o uso de novos mecanismos no setor público, tais como *downsizing*, descentralização, empoderamento e terceirização. O principal argumento sustentador da absorção de tais instrumentos seria o de que “[...] as melhores decisões são tomadas o mais perto possível das pessoas que serão diretamente afetadas pelas mesmas” (OTT e DICKE, 2001. p. 321). Em suma, o propósito principal desses mecanismos seria o de diminuir tanto a estrutura burocrática hierárquica e verticalizada do Estado, flexibilizando-a e horizontalizando-a, quanto sua atuação no fornecimento de bens e serviços à sociedade. Obviamente, nessa ótica está inserida a proposição de um controle associado ao setor privado, ou seja, baseado nos resultados em vez dos processos.

Decerto é que, dentro do contexto de mudanças na administração pública propostas pelo discurso gerencialista, as quais se espalharam pelo mundo, o gerenciamento dos recursos humanos, apesar de raramente protagonizar o rol de questões da agenda central das reformas (INGRAHAM, 2007), passou a ter como finalidade a melhoria da eficiência e eficácia e a ser encarado como uma área-chave da reforma (PUMA, 2001a.). As políticas de recursos

humanos, dessa forma, foram alvo de reformulações subsidiadas pelo arcabouço de pressupostos gerencialistas baseados na gestão do desempenho.

Todavia, sobre tais reformas, é inevitável que haja certa desconfiança sobre a existência de um automatismo. Não haveria, portanto, um fluxo de procedimentos pre-determinados e invariáveis, entre a proposição, ou mesmo, formulação de políticas de gestão baseados em determinados pressupostos e a concretização dos seus objetivos. Como Ott e Dicke (2001) observam, mesmo com a força das pressões, tanto internas, quanto externas no sentido de que os governos adotem tais mecanismos, a implementação dos mesmos distancia-se em muito de algo que seja natural e pouco conflitante.

Nesse sentido, o alcance desses objetivos, ou da eficácia pretendida, depende, em suma, da congruência entre as políticas propostas e as práticas efetivas no cotidiano das organizações (DUTRA, 1992; CAVALCANTI, 2005), congruência essa que é suscetível a uma série de influências de diversos fatores. Em relação às políticas de recursos humanos da organização, por exemplo, a consecução de seus objetivos dependerá do alinhamento de suas propostas com o de outras políticas de gestão, da aderência de seus propósitos à necessidade dos gestores avaliadores, da reação do público afetado etc.

Dessa forma, o presente trabalho busca apreciar, a partir da visão dos atores inseridos na formulação e implementação, a eficácia de uma das políticas de gestão de recursos humanos que mais se destacam no seio das reformas do setor público atualmente, ou seja, a mensuração do desempenho dos servidores.

Nesse sentido, o objeto do estudo que ora se apresenta diz respeito à política de Avaliação de Desempenho Individual (ADI) implementada nos órgãos e entidades do estado de Minas Gerais a partir do ano de 2003.

Assim, o *problema* principal tratado pela pesquisa é visualizar: “Como os gestores responsáveis pela implementação da política de Avaliação de Desempenho Individual do estado de Minas Gerais percebem sua eficácia enquanto instrumento de gestão de pessoas no Estado? Quais são os principais fatores que influenciam esta percepção”?

Desse modo, a proposta de estudo tem como *objetivo principal* analisar se, na visão dos gestores responsáveis pela implementação da política de Avaliação de Desempenho Individual do estado de Minas Gerais, ela é percebida como um instrumento eficaz de gestão do desempenho no Estado e quais são os principais fatores que influenciam tal percepção.

Em *termos específicos*, procura-se:

- 1) identificar e analisar, a partir da percepção dos servidores formuladores e gestores avaliadores os principais impactos que a separação das instâncias de formulação e implementação da política de ADI exerce sobre a sua efetiva aplicação;
- 2) analisar, a partir da visão dos gestores avaliadores, que mudanças ocorreram na atuação dos servidores a partir da implementação da ADI;
- 3) analisar o uso dos resultados da ADI no desenvolvimento das outras atividades (provisão, desenvolvimento e capacitação etc. ) de RH nos órgãos;

Nesse sentido, a partir da utilização dos métodos de pesquisa quantitativo e qualitativo, e suscitando questões críticas envolvidas no processo de construção, aplicação e dos impactos da política de ADI no estado de Minas Gerais, buscar-se-á realizar uma incursão sobre a percepção dos grupos de elaboradores e avaliadores. Tomam-se os indivíduos pertencentes a esses grupos como atores determinantes envolvidos na configuração da política, tentando evidenciar o sentido que eles conferem em relação à eficácia dos instrumentos.

Antes, contudo, o capítulo da fundamentação teórica busca traçar um mapa dos pressupostos teóricos e ideológicos que sustentaram a inserção da política no seio da máquina pública no Brasil. A seção 1 apresenta um breve histórico sobre o surgimento do gerencialismo enquanto modelo de gestão adotado nos países desenvolvidos e, posteriormente, disseminado por várias partes do mundo.

A seção 2 ressalta os aspectos do Choque de Gestão de Minas Gerais, plano de governo calcado em bases gerencialistas que ensejaram a adoção da política de ADI.

A seção 3 discute um dos princípios gerencialistas, o movimento centrífugo da Reforma do Estado, e suas possíveis consequências sobre a dinâmica da administração pública, o que será objeto de persecução investigativa no estudo qualitativo mais adiante.

A seção 4, por sua vez, evidencia o foco de análise do trabalho. Para isto, discute o papel do gestor público no contexto da Reforma do Estado.

A seção 5 busca discutir os efeitos do movimento centrífugo da Reforma do Estado sobre os gestores e as políticas de gestão de Recursos Humanos.

A seção 6 traz da teoria afeita ao tema os preceitos fundamentais que sustentam a adoção de uma política de avaliação de desempenho.

Já a Seção 7, por sua vez, apresenta de forma breve a Política de Avaliação de Desempenho Individual no Poder Executivo do Estado de Minas Gerais. Esse histórico visa a contextualizar a adoção da política no estado de Minas Gerais. Não obstante, mais adiante,

por meio dos depoimentos de pessoas envolvidas na elaboração da política, é possível visualizar outros aspectos relevantes sobre o surgimento e consolidação da ADI.

Por fim, a Seção 8 estabelece o conceito de eficácia especificamente direcionado à Política de Avaliação de Desempenho Individual. Não obstante, para desenvolver um uso mais adequado desse conceito, estabelece-se um construto que toma como referencial os objetivos mais comuns imersos na literatura afeita ao tema e os objetivos iniciais da própria ADI, elencados por Silva, Bernardi e Jorge (2006).

O capítulo 3 trata da metodologia utilizada na pesquisa, detalhando os procedimentos adotados segundo as possibilidades encontradas.

No capítulo 4, há a apresentação dos dados e análises referentes ao estudo quantitativo, realizado junto aos gestores avaliadores da ADI.

O capítulo 5 mostra os resultados do estudo qualitativo, realizado por meio de entrevistas semiestruturadas com servidores envolvidos na elaboração da política e também com gestores avaliadores.

O capítulo 6 traz as conclusões após o exame dos dois estudos, quantitativo e qualitativo, e tece outras considerações a respeito dos objetivos do trabalho.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### Seção 1 A Reforma do Estado pós-1990: O modelo gerencialista no Brasil

O paradigma gerencialista<sup>1</sup> tem influenciado alguns aspectos de algumas administrações públicas no Brasil. Nesses termos, pode-se dizer que, a partir da década de noventa, o modelo de gestão gerencialista conquistou definitivamente um *status* de considerável importância entre os modelos de gestão pública adotados no País. Sua teoria e seus postulados ideológicos, desde então, passaram a dominar os centros universitários, as escolas de formação, os núcleos de pesquisa, a literatura, os manuais e os discursos. Passou a presidir as mudanças institucionais nos estados e municípios e tornou-se novo mantra dos novos tecnocratas que ocupam papéis de liderança institucionalizada na administração pública brasileira (COSTA, 2010). Em suma, o modelo traz em seu bojo pontos de vista e aspectos ideológicos perfeitamente identificáveis no desenvolvimento histórico-econômico do final do século XX.

Dessa forma, o fim da década de 70 e início dos anos 80 assistiram a uma guinada no contexto econômico e político-ideológico mundial. A decadência do modelo de estado de bem-estar, que se iniciou a partir do esgotamento do modelo de desenvolvimento do capitalismo, abriu uma janela favorável à eleição dos governos conservadores, substancialmente representados por Margareth Thatcher, na Grã-Bretanha, em 1979, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos, em 1980 (COSTA, 2010). O conservadorismo que ora emergia argumentava que o modelo de bem-estar gerava demandas crescentes por parte da sociedade, o que, com fins de atendê-las sob qualquer circunstância, impactava um crescimento desordenado do aparelho do Estado (COSTA, 2010). Além disso, fenômenos econômicos, como a pressão fiscal, o fim do crédito pouco oneroso em escala global, mudanças no padrão demográfico e novo perfil familiar, novas tecnologias e uma opinião pública mais informada e exigente contribuiu para o aumento da pressão sobre a forma de organização e funcionamento do Estado (PACHECO, 2010).

Tais mudanças propiciaram um cenário perfeito para que o neoliberalismo voltasse à cena com força significativa, passando a propor uma nova ordem que se sustentava em

---

<sup>1</sup> Alguns autores se referem ao modelo gerencialista como um paradigma (PAULA, 2005. COSTA, 2010). Quando aqui reproduz-se o termo, alude-se ao argumento de Cleeg (2003), que define paradigma como representações das mudanças no imaginário dos gerentes, o qual muda entre uma época e outra. Eles não seriam obrigatórios, mas atrativos e não teriam como fim somente disseminar ou padronizar construções particulares da realidade nas organizações, mas também estigmatizar e marginalizar aqueles que não aceitam a realidade da época em que se situa a origem dos negócios (CLEEG, 2003).

conceitos por demais eloquentes, tais como eficiência, redução do gasto e, por consequência, diminuição da tributação. De fato, a onda neoliberal se espalhou rapidamente pelo mundo.

Para Costa (2010), naquele período, houve uma série de iniciativas comuns aos governos dos Estados Unidos e da Inglaterra que logo foram imitadas pelos de outros países, tais como Austrália e Nova Zelândia.

Essas medidas seriam a parcela substantiva do programa que se convencionou chamar de Consenso de Washington (COSTA, 2010). Os elementos comuns que nelas se destacavam eram a limitação das dimensões do setor público; a privatização; a comercialização ou corporativização dos órgãos públicos, a descentralização para governos subnacionais, a descentralização no governo central, o uso de mecanismos típicos de mercado e as novas atribuições aos órgãos da administração central (COSTA, 2010). Segundo Paula (2005), associado a tais ideias, o imaginário social que então se desenvolvia nos Estados Unidos, voltado ao culto à excelência e calcado na essência do *american dream*, viria a cristalizar-se no modelo gerencialista, o qual se consolidaria mais tarde, com o livro de Osborne e Gaebler intitulado *Reinventando o Governo*, de 1992. Para Harvey (1992), o modelo gerencialista no setor público, também conhecido como Nova Administração Pública (PAULA, 2005), baseava-se na cultura do empreendedorismo, advinda de um capitalismo flexível que se consolidou a partir da criação de um código de valores e condutas que se voltava à orientação das atividades de forma a garantir a eficiência, a competitividade máxima e o controle. Em resumo,

[...] Embora alguns possam questionar a universalidade do modelo da NGP, há poucas dúvidas de que as pressões para reformar o serviço público em países diferentes formas simultâneas e ecoaram. Os gastos ascendentes do governo, a alienação dos cidadãos em relação ao Estado, as ações repressivas de regimes militares em muitos países em desenvolvimento, os desafios do fornecimento de serviços ao “cidadão consumidor”, as demandas dos contribuintes por redução da carga tributária, críticas a Estados sobrecarregados pela inércia burocrática, tudo isso se uniu quase ao mesmo tempo para criar um ambiente global que tornou inevitável a RSP. A exploração da indisposição pública contra a política e os políticos e de sua impaciência com os defensores dos desafios do fornecimento de serviços, particularmente da NGP, desgastou ainda mais a relação entre a sociedade e o Estado (SALOOJEE e FRASER-MOLEKETI, 2010. p.496).

Em outro sentido, Pacheco (2010) diz que, se, por um lado, a emergência do modelo gerencialista se deu, de fato, concomitantemente ao crescimento da onda liberal, não se pode associar, principalmente nos dias de hoje, os elementos de um e de outro.

Nesse sentido, a autora argumenta que as reformas foram implementadas por governos trabalhistas da Austrália e Nova Zelândia, durante os anos de 1983 e 1996. Assim,

para ela, associar a ideologia conservadora-liberal às conjecturas gerencialistas seria um equívoco.

Já Paula (2005) identifica que, no caso brasileiro, a origem da vertente da qual deriva a administração pública gerencial brasileira estava ligada ao intenso debate sobre a crise de governabilidade e credibilidade do Estado na América Latina durante as décadas de 1980 e 1990.

Essas décadas se inserem em um período maior que foi definido por COSTA (2010) como a era *Vargas contra Vargas*. Segundo o autor, uma periodização das principais mudanças de caráter reformador no Brasil pós-1930 poderia (e deveria) basear-se na figura de Getúlio Vargas. Para ele, nesse espectro estariam inseridas uma era varguista com Vargas (1930-1954), uma era varguista sem Vargas (1955-1989) e, a partir de então, uma era Vargas contra Vargas. Nesta última, houve um movimento deliberado de rompimento com a herança varguista, ou seja, buscou-se a desregulamentação socioeconômica, a abolição dos monopólios, a desestatização, a abertura comercial e a reforma administrativas os quais, entretanto, não foram capazes de firmar as bases de um novo modelo de crescimento econômico, nem tampouco alterar a estrutura social.

Sobre este último período, Abrúcio (2010) discorre a respeito dos motivos que impediram o sucesso de tais investidas. Nesse sentido, o autor vê a Constituição Federal de 1988 como uma instituição protagonista que buscou atender às demandas de luta contra o regime autoritário e trouxe uma série de avanços democratizantes, rompendo com um modelo político-administrativo varguista que demonstrava um sistemático componente centralizador, o qual foi exacerbado pelo regime militar. No entanto, a Carta Magna também trouxe em seu texto uma série de medidas que, em princípio, visavam à profissionalização do serviço público mas que, segundo a visão do autor, resultaram em equívocos que tornaram a burocracia ensimesmada e mais distante da população (ABRÚCIO, 2010). Em suma, a Constituição não foi capaz de resolver uma série de problemas no seio da *máquina pública*, o que, somado a uma grave crise fiscal no início dos anos 90, mais precisamente no governo Collor, culminou em ideias distorcidas que contaminaram o debate público: a ideia de Estado mínimo e o conceito de marajás. Seus efeitos devastaram diversos setores e políticas públicas e comprometeram atividades estatais essenciais. (ABRÚCIO, 2010). Além disso, os servidores públicos tornaram-se, na visão geral, os maiores culpados pela deficiência do Estado, o que gerou um clima de perseguições e incertezas.

De fato, as crises do nacional-desenvolvimentismo, as críticas sobre o Estado patrimonialista e ineficiente, e as investidas atabalhoadas contra a máquina administrativa

brasileira (COSTA,2010), aliadas ao insucesso das tentativas de solução da crise econômica e fiscal impulsionaram a emergência de um discurso político majoritário de caráter liberal que tinha como alvo principal a estabilização econômica, demanda recorrente durante décadas após o fim do milagre econômico brasileiro. Esse discurso sustentou a formação da aliança social-liberal que levou o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) ao poder (PAULA, 2005). Uma vez alçado à presidência da república, o partido indicou o ex-ministro Luís Carlos Bresser Pereira para assumir a pasta do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) (ABRÚCIO, et. al. 2010). O ex-ministro, fascinado pelas experiências gerencialistas incorporadas por outros países, viajou pelo Reino Unido com o objetivo de estudá-las com maior profundidade (COSTA, 2010). Em seu retorno, apresentou o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE –que consubstanciava as diretrizes gerencialistas promulgadas pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, a qual tinha o propósito de *flexibilizar* a administração pública brasileira (PEREIRA, 1997).

Notadamente, tanto esse quanto outros aspectos da chamada Reforma Bresser suscitaram divergências a seu respeito. Assim, para Abrúcio (2010), as divergências da reforma em relação à Constituição Federal de 1988 não esbarraram em seu espírito democratizante e descentralizador, mas concentraram-se em reverter as formas corporativistas e burocratizantes que foram incorporadas ao capítulo da administração pública e focavam as experiências recentes de reforma, em vez de privilegiar a discussão sobre os problemas da trajetória histórica do Estado brasileiro (ABRÚCIO, 2010).

Já para Costa (2010) o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado tinha como proposta explícita inaugurar a chamada “administração gerencial” no Brasil, e foi apresentado no que parecia designar uma espécie de panaceia redentora do estatismo patrimonialista e do ogro burocrático (COSTA, 2010). A promessa de uma máquina pública enxuta, com uma política fiscal austera, que apresentasse maiores resultados práticos, sem que, para isso exigisse mais do contribuinte, seria por demais sedutora para que não conseguisse fiéis defensores por toda parte. E, por outro lado, não faltavam razões para isso.

Decerto é que, assim como em outros países em desenvolvimento, a partir de então, o gerencialismo cravou definitivamente seu discurso na vida política brasileira.

Contudo, criticado em muitos aspectos sobre sua implementação e especificamente naquele momento, a Reforma Bresser, como ficou conhecido o PDRAE, não teve força suficiente para sustentar uma reforma da administração pública ampla e, principalmente, contínua (ABRÚCIO, 2010). Todavia, foi o primeiro contato da administração pública

brasileira com um plano de caráter estritamente gerencialista, que carregava em seu bojo os principais pressupostos do modelo.

## Seção 2 O Choque de Gestão de Minas Gerais

Não obstante, se no plano federal o discurso e a adoção de determinadas ações de cunho gerencial não foram capazes de garantir a continuidade da reforma, outros entes da Federação passaram a adotar as práticas gerencialistas de administração (PACHECO, 2010). Em Minas Gerais, por exemplo, a proposta de uma administração pública e do aparelho do Estado dirigida a partir do discurso gerencialista se converteria em um estudo de caso que transcenderia até mesmo as fronteiras nacionais.

No dia 1º de janeiro de 2003, Aécio Neves da Cunha, eleito em primeiro turno, tomou posse no Palácio da Liberdade como novo governador do estado de Minas Gerais. O cenário da administração pública do estado que se delineava àquela época não era, de fato, nem um pouco animador. O Estado acumulava um déficit fiscal de mais de dois bilhões de reais, frente a uma receita quase sem previsão de crescimento (PSDB-MG, 2011).

A partir dessa constatação e utilizando-se de um arcabouço de 63 leis delegadas pela Assembleia Legislativa ao governador do estado, foi possível, em um primeiro momento, a adoção de medidas fiscais austeras e emergenciais, tais como a redução do número de secretarias de estado, de 21 para 15; a criação de auditorias setoriais a fim de estabelecer um controle dos gastos públicos; um decreto impondo um rigoroso controle sobre os gastos públicos; a adoção em larga escala do pregão eletrônico (pela internet) e dos leilões da dívida pública; a centralização da folha de pagamentos na Secretaria de Planejamento e Gestão e a redução de despesas com materiais e serviços. Delineava-se, diante disso, a implantação, segundo o governo de então, de um verdadeiro *Choque de Gestão*. (PSDB-MG, 2011).

Segundo Neves e Melo (2008, p. 1) o *Choque de Gestão* foi um plano de governo implantado na administração do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) em Minas Gerais, a partir de 2003, e sua fundamentação teórica concentrou-se, por definição, no modelo gerencialista. Dessa forma, a expressão *Choque de Gestão* teve como intuito

[...] instigar a reflexão sobre a necessidade de se construir um revés sobre modelo burocrático, profundamente centralizado e moroso da administração pública e instalar uma nova modalidade de gerenciamento, focada nos resultados, para atender às demandas da sociedade (NEVES E MELO, 2008. p. 1).

O choque de gestão fez parte de uma estratégia de governo baseada no conceito de duplo planejamento. Nesse sentido, segundo Guimarães e Almeida (2006), o plano baseou-se em uma estratégia de curto prazo para o primeiro ano e, simultaneamente, envolveu outro planejamento de médio e longo prazos. Para tanto, foram reformulados instrumentos formais já previstos na legislação, tais como o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA), a Junta de Programação Orçamentária e Financeira (JPOF), e o Decreto de Programação Orçamentária e Financeira (DPOF). Dentre esses instrumentos, vale ressaltar dois principais peculiares a Minas Gerais. A JPOF constituiu-se de um fórum composto por representantes das Secretarias de Fazenda e de Planejamento e Gestão do Estado, a qual passou a responder pelas deliberações a respeito do contingenciamento de recursos mediante o comportamento das receitas e despesas, ante o uso de outros instrumentos de planejamento. O PMDI equivale a uma formulação estratégica ou plano estratégico de uma organização, em que pese fazer referência ao estado de Minas Gerais como um todo. Já estava previsto na Constituição Mineira e não tinha prazo de vigência, sendo reformulado na ocasião. (GUIMARÃES e ALMEIDA, 2006).

Junto a ele foi inserida, como forma de planejamento de curto prazo, uma carteira contendo 31 *projetos estruturadores*, conhecida como Gestão Estratégica de Recursos e Ações do Estado (GERAES). Segundo Guimarães e Almeida (2006), o GERAES constituiu-se de um conjunto de poucas iniciativas estratégicas concebidas como catalizadores do desenvolvimento estado que tinham como objetivo produzir resultados rápidos.

Além disso, como forma de propiciar a concretização das ações propostas no choque de gestão, buscou-se também instituir uma perspectiva de avaliação da eficiência mediante os resultados atingidos, o que se consubstanciou no *Acordo de Resultados*. “Assim, a questão da avaliação do desempenho institucional e o respectivo alinhamento dos órgãos e entidades com a agenda estratégica de governo ganharam expressivo destaque” (DUARTE et. al. 2006, p. 98).

Secretarias, autarquias, fundações e empresas estaduais passaram a pactuar formalmente, com a administração central, compromissos com o alcance de resultados em suas áreas, focalizando, assim, objetivos e prioridades (PSDB-MG, 2011). Toda essa estrutura teórica visava a um acompanhamento dos programas e mais eficiência a cada órgão público.

O plano também buscou, a partir da visão gerencialista da devolução, firmar *termos de parceria* com entidades do setor privado, tais como as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPS) e também estabelecer as Parcerias Público-Privadas (PPP's).

Mas dentro dos projetos estruturadores, havia um que se destacava, particularmente por envolver um recurso considerado estratégico para qualquer modelo de gestão, ou seja, as pessoas. O projeto foi intitulado *choque de gestão: pessoas, qualidade e inovação*.

No que se refere ao alinhamento das organizações, dentre os 31 projetos estruturadores, destaca-se o, propriamente dito, “Choque de Gestão: Pessoas, Qualidade e Inovação na Administração Pública”, com o objetivo principal de aumentar a efetividade da administração pública estadual, buscando a valorização do servidor público estadual e a prestação de serviços públicos de qualidade, do ponto de vista do cidadão. Além de possuir um componente emergencial de “ajuste à realidade” (essencialmente alinhado com o pressuposto fiscal), o projeto estruturador “Choque de Gestão: Pessoas, Qualidade e Inovação na Administração Pública” desempenhou um papel-chave no âmbito do choque de gestão como um todo, proporcionando um alinhamento das organizações, pessoas e sistemas administrativos (VILHENA, 2006. p.352).

Em resumo, o que se buscava era a construção de um plano estratégico que procurava resgatar os “[...] elos perdidos da Administração Pública (VILHENA, 2011, p. 3) [dentre eles] o alinhamento entre as pessoas e a organização” (IDEM).

Para tanto, segundo Vilhena (2006), foi necessário o estabelecimento de um novo padrão concernente à gestão de pessoas. Buscou-se fortalecer a capacitação dos servidores e formular uma nova política de recursos humanos baseada no desempenho.

Foi implementada, então, Avaliação de Desempenho Individual, a qual objetivava a observação e análise contínua do desempenho do servidor, tendo em vista suas responsabilidades, atividades e tarefas a ele atribuídas (VILHENA, 2006). A ADI foi implementada em 61 órgãos e entidades e significou a avaliação de aproximadamente 100 mil servidores. Uma vez alinhados os resultados institucionais, individuais e firmados os termos de parceria com as entidades privadas, segundo Vilhena (2006), os resultados foram positivos, os quais estariam expressos nas autonomias gerenciais e nos ganhos.

Ainda que não seja possível neste trabalho mensurar se houve realmente o resgate desse específico *elo perdido*, fato é que a sociedade, ao reeleger o governador para mais um mandato de quatro anos (2007-2010), validou, em algum grau, o modelo de governo implementado. Contudo, via de regra, não se pode conceber que o plano tenha alcançado a efetividade plena. Prova disso é que a proposta de governo para o segundo mandato trouxe em seu bojo uma profunda correção de rumos. Nesse sentido, sob o argumento de que uma primeira etapa havia sido transposta, o novo plano desviou-se das ações internas de reorganização estrutural e melhoria da gestão e concentrou os recursos em demandas sociais que continuavam pendentes. Surgiu então o *Choque de Gestão de 2ª geração*, também intitulado *Estado para Resultados* (AGENDA DE MELHORIAS, 2011. p. 23)

Segundo Campos e Guimarães (2009) a ideia de Estado para Resultados partiu da necessidade de integrar as agendas social, econômica e fiscal, frequentemente entendidas como conflitantes. No Plano Plurianual de Ação Governamental aprovado para o período 2008-2011 (LEI 17.347, de 16 de janeiro de 2008), foram eleitas onze áreas principais de resultados, todas direcionadas às ações-fim do Estado.

Não obstante, implantou-se o instrumento de pactuação de resultados, intitulado *Acordo de Resultados* – o qual estipulava metas para cada setor do governo. Além disso, foi criado o *Prêmio por Produtividade* no intuito de incentivar os servidores com estímulos pecuniários, conforme alcance das metas.

Mais além, o plano orientou-se pela construção de indicadores que tinham como objetivo monitorar o desempenho das políticas implementadas. Nesse sentido, a reforma da segunda geração passou do monitoramento interno dos órgãos e entidades da administração para a tentativa de mensuração dos efeitos das políticas governamentais.

Dessa forma, para que os resultados propostos fossem alcançados, o plano elegeu também dois pilares sustentadores do plano: a qualidade fiscal e a qualidade e inovação da gestão pública. Neste último, a ação que se referiu à força de trabalho do Estado foi o projeto *Ampliação da Profissionalização dos Gestores Públicos*, o qual reunia ações de recursos humanos, principalmente destinadas à formação, capacitação e certificação dos gestores públicos do estado.

Com o fim do governo de Aécio Neves, em 2010, e a posse de seu sucessor e correligionário, Antônio Augusto Junho Anastasia, em 2011, passou-se a vislumbrar uma nova reformulação das diretrizes do Choque de Gestão. Ainda que cumprindo no último ano, consoante a legislação em vigor, as diretrizes PPAG anterior, o governo Anastasia articulou-se no sentido de propor o que está sendo chamado de *a terceira geração do Choque de Gestão*, intitulada *Estado em Rede*. Dessa forma, o discurso atual, embaixador do plano de governo, volta-se à promoção da cidadania e dita que

“[...] enquanto o Choque de Gestão e o Estado para Resultados trouxeram o Governo para perto do cidadão, o Estado em Rede trará o cidadão para dentro do Governo” (CONSELHOS, 2010).

Basicamente, as ações propostas estão circunscritas em torno da estruturação do Estado em um modelo de gestão transversal de desenvolvimento, onde haja a regionalização das estratégias e metas governamentais, a colaboração institucional e intersetorial, mantendo-

se, não obstante, o foco nas bases dos modelos anteriores, especificamente o equilíbrio fiscal e o foco nos resultados.

### **Seção 3 Princípios gerencialistas: o movimento centrífugo da Reforma do Estado**

Em relação às políticas de recursos humanos, há uma variação entre os padrões adotados nos vários países desenvolvidos, onde as reformas já se encontram em um estágio de maior maturação. Na Áustria, nos Estados Unidos, na Finlândia, na Holanda, na Irlanda, no Japão, na Noruega, no Reino Unido e na Suíça, por exemplo, tem-se redefinido o papel do órgão central de gestão de recursos humanos para um papel gerencial mais estratégico e menos detalhista. Já na Austrália, na Bélgica, na Nova Zelândia, em Portugal e na Suécia, ao contrário, o órgão central coordena a gestão dos recursos humanos nos departamentos e agências. (OCDE, 2010).

Aprofundando-se no caso dos Estados Unidos, especificamente, percebe-se que a reforma do serviço civil assume a noção emergente de uma estrutura mais flexível e variada. A estratégia consiste em compartilhar a autoridade sobre a gestão de pessoas entre os órgãos centrais e os gestores dos órgãos finalísticos (SELDEN, 2010. p. 90). Todavia, ainda há estados que mantêm um serviço civil tradicional, mais centralizado.

Na verdade, segundo Selden (2010), naquele país, os padrões de reforma apresentam-se como que em um *continuum*, que segue desde o sistema de serviço civil tradicional, centralizado de RhodeIsland e Nova York, até o amplamente descentralizado de gestão de recursos humanos de Texas e Dakota do Norte. Em seu meio, apresenta-se um número crescente de estados que passaram de sistemas fortemente centralizados ou descentralizados para outro que reflita a responsabilidade compartilhada entre um órgão ou autoridade central e os gestores (SELDEN, 2010). Ainda segundo o autor, tais padrões são responsáveis por criarem diferentes fundamentos para mudanças e reformas e, mais ainda, por sugerirem diversos caminhos para tais mudanças.

Por sua vez, Pollitt (2007) reforça a análise das diversas lógicas basilares dessas reformas utilizando-se do conceito de descentralização. Contextualizando o debate acerca das vantagens ou não da descentralização, Pollitt (2007) lembra que argumentos favoráveis e desfavoráveis, tanto à centralização quanto à descentralização são tão antigos quanto o próprio estudo da administração pública, ou consideravelmente mais antigos ainda. Nesse sentido, a ideia implícita na opção pela descentralização das decisões seria a de dar maior autonomia aos gerentes e cobrar-lhes os resultados conseguidos a partir dos recursos

empreendidos, propiciando a transparência e a accountability (PUMA, 2001 a.; PACHECO, 2010).

Outrossim, ainda que se mantenha como um dos conceitos mais controversos e complexos do arcabouço da administração pública (POLLIT, 2007), a descentralização tem se tornado, mais recentemente, um dos princípios norteadores das reformas do Estado, não obstante essa tendência tenha surgido já há algum tempo. Assim, segundo Pollit (2007), a descentralização passou a ter um papel fundamental na ideologia dominante da Nova Gestão Pública sendo que, desde 1992, com o Tratado de Maastricht, a União Europeia tem absorvido a doutrina da subsidiariedade, sobre a qual a maioria das interpretações tem algo a ver com a descentralização. Além disso, desde 2001, no documento da Governança Europeia, a EU Comissão mostrou-se a favor da descentralização das funções regulatórias às agências autônomas (POLLIT, 2007).

Para Arretche (1996), é fato que tais reformas são realizadas segundo estratégias distintas, tendo como as mais visualizadas a desconcentração, a delegação, a transferência de atribuições e a privatização ou desregulação (ARRETCHE, 1996). Ainda, segundo a autora, um movimento de tamanha envergadura dá a impressão de que “a roda da história pende para a descentralização” (ARRETCHE, 1996. p. 1). Nesse sentido, há uma significativa convergência de opiniões, sendo que, tanto correntes à esquerda, quanto à direita do espectro político abraçaram como discurso esse tipo de reforma, colocando-a em um lugar de destaque em termos de reforma do Estado, observadas suas potencialidades em relação ao campo da eficiência e da eficácia da gestão pública e da democratização das relações políticas (ARRETCHE, 1996).

Entretanto, se todo esse movimento pode ser facilmente notado no tocante à relação entre o Estado e a sociedade e mesmo na reformulação dos papéis dos atores envolvidos na criação, formulação e implementação das políticas públicas, sua lógica se disseminou também no seio da administração da máquina pública, ou seja, no contexto das políticas de gestão desenhadas no âmbito interno das organizações estatais.

Tanto que, é interessante notar, o discurso da *New Public Management* (NPM) argumenta em favor de políticas e mecanismos de gestão que privilegiem a flexibilidade e autonomia, obtidos por meio da descentralização e do empoderamento. Dessa forma, há um sentido comum para o qual tal discurso direciona-se. Percebe-se que o mesmo se articula no sentido centrífugo, tendo como proposta superar a centralização e a rigidez hierárquica do modelo burocrático administrativo.

Não obstante, aprofundando-se sobre tal questão, Ott e Dicke (2001) reclamam à ideologia do empoderamento, disseminada na década de 90, uma parte da responsabilidade sobre a cristalização dessa perspectiva. Em termos gerais, empoderar quer dizer dar ou adquirir poder ou mais poder (PRIBERAM, 2011). Trata-se de um conceito muito afeito à noção de autonomia, mas que com ele não se confunde. Enquanto a noção de autonomia infere conceder às pessoas a capacidade de se autogovernarem, inserida aí a possibilidade de mudarem a forma como fazer as coisas, o empoderamento vai além e lhes confere também a decisão sobre o que e quando fazer.

Assim, em um sentido mais apropriado, Horochovsky e Meirelles (2007) ditam que a definição de empoderamento está muito próxima da noção de autonomia, uma vez que se refere à capacidade de indivíduos e grupos em decidir aquilo que lhes diz respeito, dentre determinadas questões, tais como escolher os cursos de ação alternativos em múltiplas esferas, como as políticas, econômicas, culturais, psicológicas etc. Na visão desses autores, o empoderamento é, na verdade, além de um atributo, um processo por meio do qual se transmite poder e liberdades, tanto negativas quanto positivas. Dessa forma, os autores entendem que o empoderamento é uma resultante de constantes processos políticos no âmbito dos grupos e ainda relacionados aos indivíduos.

Em relação às organizações, Ott e Dicke (2001) reforçam que os valores da ideologia do empoderamento no âmbito do setor público traduzem-se em duas principais premissas: empoderar os servidores a tomarem decisões e empoderar aqueles que recebem os serviços prestados pelos mesmos e, ainda, outros membros do público em geral, a influenciar as decisões do governo.

Dessa forma, o “[...] empoderamento, como a devolução, reflete um desalinhamento com a burocracia tradicional e inflexível, baseada em regras e hierarquia” (OTT e DICKE, 2001. p. 326). Como se vê, tais preceitos se coadunam com a perspectiva dita anteriormente, ou seja, a de aproximar o quanto mais as decisões das pessoas diretamente afetadas.

Todavia, os mesmos autores destacam que o empoderamento enquanto uma ideologia contém uma visão altamente otimista sobre determinados temas. Otimista em tomar como verdadeiro o fato de que o conhecimento e as habilidades dos empregados de níveis mais baixos permitem que os mesmos sejam livrados das regras burocráticas rígidas e das políticas. Por outro lado, otimista quanto aos resultados positivos que podem ser alcançados quando as pessoas que recebem os serviços são empoderadas, particularmente quando os serviços são co-produzidos e quando o *olho vigilante* dos grupos de interesse é diligente (OTT e DICKE, 2001).

Assim, a literatura afim, quando não iguala os conceitos de descentralização e empoderamento, situa-os muito próximos. Ainda assim, optou-se por apresentar algumas das proposições subjacentes em ambos os conceitos de forma distinta, buscando detalhar os pontos específicos que cada autor enumera ao descrever a dinâmica da transferência de poder dentro das organizações.

Em suma, o que se depreende dos princípios imersos nos conceitos de empoderamento e descentralização, é a intenção de dotar os indivíduos que executam políticas públicas, políticas de gestão ou mesmo práticas administrativas, de um maior grau de comando sobre as decisões, em detrimento da supremacia de um núcleo central decisório. Em tese, isto favoreceria um maior grau de responsabilização dos indivíduos sobre o resultado alcançados.

Entretanto, é pertinente o questionamento de Pollit (2007), que indaga se os diversos governos gerencialistas pelo mundo, ao pregar a descentralização, estariam realmente falando da mesma coisa. Para ele, haveria basicamente algumas maneiras facilmente reconhecíveis e diferentes de se distribuir a autoridade: descentralização política ou descentralização administrativa, descentralização territorial, descentralização competitiva ou não-competitiva e descentralização interna ou externa.

Como a própria definição traduz, a descentralização política e descentralização administrativa diferem pelo fato de que a primeira diz respeito à transmissão de poder de uma autoridade eleita central para outras autoridades políticas periféricas, enquanto a segunda se refere ao movimento de cessão de poder aos gerentes ou administradores. A descentralização territorial visa a distribuir poder e funções por espaço, com fins de, por exemplo, ampliar a cobertura dos serviços. A diferença entre a descentralização competitiva ou não-competitiva atém-se ao grau de poder que se pode parcelar entre duas outras autoridades, buscando incentivar ou não a competição o que, em caso positivo, se justifica pela inserção da lógica de mercado em funções públicas. Por último, descentralização interna ou externa, segundo o autor, algumas vezes também pode ser denominada *devolução* (POLLIT, 2007).

Nesse sentido, a autoridade pode ser dividida com organizações legalmente indistinguíveis do Estado ou ser distribuída à novas organizações, as quais se relacionariam com a autoridade pública cabível por meios contratuais.

Particularmente para este trabalho, a forma de descentralização que mais interessa é a de cunho administrativo, ou seja, aquela que direciona o poder de decisão, ou parte dele, para os gestores ou administradores. Apesar de que Pollit (2007) admita que as descentralizações política e administrativa não são mutuamente exclusivas, são diferentes e, especificamente no

caso da última, a cessão de poder (e por consequência de determinado grau de autonomia) aos gestores envolve uma série de aspectos controversos.

Nas palavras de Selden (2010), e em se tratando especificamente da reforma do serviço civil, as estruturas hierárquicas centralizadas têm a seu favor a promoção da padronização, estabilidade e previsibilidade, em detrimento da liberdade de ação e a flexibilidade que atualmente as organizações públicas e seus líderes consideram cruciais à eficácia em longo prazo. Por outro lado, em um sistema descentralização, é difícil ao monitoramento das atividades e necessidades de pessoal, bem como de sua avaliação.

Contudo, sob o ponto de vista da gestão, tomados tanto o conceito de empoderamento ou de descentralização, o fato é que o movimento de delegação de poder associado ao modelo de gestão gerencialista exige dos altos gestores uma conduta mais flexível, no sentido de deixar com que seus subordinados, em nível mais baixo, tomem decisões, assumam responsabilidades sobre os recursos e, até mesmo, sobre a *accountability* (OTT e DICKE, 2001; PUMA, 2001a). Dessa forma, um dos maiores esforços da reforma empreendida nos países da OCDE (PUMA, 2001a) deu-se no sentido de oferecer aos gestores de linha maior flexibilidade para gerenciarem por meio de políticas de descentralização. A flexibilização é entendida como uma forma de oferecer maior autonomia aos gestores públicos na administração de recursos materiais, financeiros e humanos, colocados à sua disposição, exercendo o controle *a posteriori* dos resultados (MARE, 1995). Dessa feita, cabe enfatizar que a flexibilização, obtida a partir de processos de descentralização, traz a possibilidade de haver maior autogoverno dos gestores em detrimento do controle centralizado. Trata-se de um conceito recorrente na cartilha do modelo gerencialista de gestão.

#### **Seção 4 O papel do gestor público no contexto da reforma do estado**

Segundo Marques (2011), desde os primórdios dos estudos da racionalização do processo produtivo, empreendidos por Frederick Winslow Taylor, buscou-se evidenciar a função do gerente. Mais adiante, Henry Fayol tratou mais objetivamente dessa questão, identificando a necessidade da organização de constituir um corpo gerencial, responsável por elaborar o planejamento administrativo, formar e coordenar as equipes de trabalho e gerenciar os conflitos (MARQUES, 2011). Todavia, a partir das análises posteriores de outros autores, percebeu-se que a complexidade acerca do cotidiano e do âmbito de atuação desses atores envolvia uma amplitude tamanha que seria difícil delimitá-los.

Com o desafio de transformar as propostas de Taylor e Fayol e seus seguidores em algo mais aprofundado, Davel e Melo (2002) sugerem que uma das formas mais recorrentes de caracterizar o trabalho gerencial e pensá-lo com base nos comportamentos e atividades cotidianas dos gerentes. Entretanto, a visão moderna sobre o cotidiano desses profissionais tornou-se mais difícil de ser caracterizada, tendo em vista que as atividades dos gerentes passaram a ser menos planejadas e sistematizadas e mais intangíveis (MARQUES, 2011. p. 95).

Não obstante, o termo *gestor* tornou-se um dos conceitos mais volúveis na literatura afeita à administração nos dias de hoje. É utilizado hoje para designar as mais variadas funções nos mais diferentes contextos e estruturas organizacionais. Em se tratando especificamente das organizações públicas, a delimitação do que de fato se constitui em um gestor público também é complexa. Para Longo (2007), o desenvolvimento dos aparatos burocráticos estatais das nações durante o século XX, tanto em termos de tamanho, quanto de complexidade, catalisou a necessidade de profissionalização da função diretiva. Não obstante, os estudos que buscam caracterizar o dirigente público como figura distinta no âmbito da administração estatal não são conclusivos. Os gestores públicos podem ser classificados segundo diversas orientações dependendo do objeto de análise que se propõe. Dependendo da proposta de análise, diversos atributos podem ser utilizados para discriminar um gestor público no contexto de determinada organização pública. Por exemplo, Halligan (2010), ao comparar a perspectiva da liderança com os gestores públicos, define-os como integrantes do *serviço sênior*, compreendendo

[...] os chefes de departamentos, divisões e órgãos no âmbito do serviço civil essencial (também conhecidos como secretarias departamentais ou permanentes, chefes executivos, diretorias gerais etc.) e outras autoridades de nível sênior conforme designado pelo governo central de cada país. (HALLIGAN, 2010. p. 125).

Segundo o autor, o padrão de distribuição e posicionamento desses agentes varia entre os países, sendo que esse tipo de serviço pode abranger um rol extenso de perfis, desde os mais generalistas, até os mais especialistas. Eles atuam na formulação de políticas públicas, de gestão, entrega, regulamentação e mesmo trabalho técnico. Às vezes têm responsabilidades claramente delimitadas ou, por outro lado, podem compartilhar vários elementos, entre eles, as funções gerenciais e administrativas (HALLIGAN, 2010).

Quando se toma o papel dos dirigentes no contexto da administração pública, visualizado de acordo com o modelo de gestão empregado, as diferenças também são sensíveis. Para Secchi (2009), é patente a diferença com a qual o modelo burocrático e a administração pública gerencial enxergam o papel dos gestores públicos. Segundo o autor, a administração burocrática tinha como um de seus pontos centrais a separação entre o

planejamento e a execução. Assim, tal separação deu contornos práticos à distinção wilsoniana entre a política e a administração pública, em que a primeira seria a responsável pela elaboração dos objetivos e a segunda pela concretização dos mesmos.

Em outro sentido, na perspectiva gerencialista, de acordo com Longo (2002), os executivos públicos passaram a figurar como atores em desenhos institucionais introduzidos pelas reformas. Seu desenvolvimento e profissionalização se tornaram objetivos prioritários. O uso intensivo da formação gerencial passou a ser frequente e constatável praticamente em todas as fases da reforma. “Com alguma frequência, o objetivo da profissionalização levou a separar do resto do Serviço Civil uma faixa diretiva e diferenciá-la, dando-lhe um estatuto próprio, mais flexível, em geral, daquele que se aplica aos funcionários públicos” (LONGO, 2002). Ainda nesse sentido, modelos de serviço civil sênior de alguns países, tais como Reino Unido, EUA, Austrália, Nova Zelândia, Itália, Holanda entre outros, basearam-se na separação entre critérios de política e gestão e no reconhecimento de uma esfera gerencial chamado por profissionais de gestão não raramente abertos a candidatos de fora do serviço civil (LONGO, 2002).

Essa transição entre os modelos pode ser observada também no Brasil. Sobre o caso brasileiro, Loureiro e Abrúcio (1998, p. 4) lembram que

[...] grande parte da literatura que analisou a relação entre burocracia e política neste século – especialmente no caso brasileiro – teve como concepção básica a preocupação em evitar a chamada “politização” da burocracia, visão esta baseada em uma leitura da obra de Weber a qual desconsiderou o pressuposto do controle mútuo e, sobretudo, a importância do controle político da burocracia, pontos fundamentais da teoria weberiana. O pior é que esta leitura de Weber levou tanto a um forte maniqueísmo – os técnicos são “bons” e os políticos são “maus” – como a uma despolitização dos objetivos da Administração Pública.

Em concordância com esse pressuposto, Pacheco (2010) avançou no sentido de deduzir que no Brasil, se a tradição da cultura política brasileira clientelista e patrimonialista carrega consigo parte da responsabilidade pela não constituição de uma verdadeira burocracia weberiana, há também raízes histórico-sociológicas que entravaram tal processo. Sendo assim, conforme também salienta Costa (2010), a tentativa de profissionalizar o corpo de burocrático nos moldes weberianos, ou como diria Pacheco (2002), profissionalizar a administração pública, requer mudanças institucionais que envolvem atores internos e externos à máquina pública como, por exemplo, o Poder Judiciário (PACHECO, 2010). Em outro sentido, Pacheco (2002, p. 4), tratando especificamente do caso da administração federal, lembra que, ainda que com raras exceções, inexistem estudos de ordem empírica que

permitam esclarecer questões inerentes à implantação de um sistema meritocrático. Com relação à provisão de cargos no serviço público, os dados sobre a diferença entre a quantidade de cargos de livre nomeação e exoneração e de sua evolução são imprecisos. Dessa forma, firmou-se a ideia, nem sempre coerente, de que, não havendo reservas de cargos de direção para integrantes de carreiras, ou concursos para cargos de direção, logo a provisão dos mesmos foi sempre, ao longo da história, ditada por práticas que respondiam a interesses partidários, clientelistas ou nepotistas (PACHECO, 2002). Sendo assim, é natural concluir também que os dirigentes públicos foram e são, ao longo de todo o tempo, incompetentes e apadrinhados políticos (PACHECO, 2002).

Assim, como forma de reação à sanha dos governantes em fazer o uso político da máquina pública, cristalizaram-se os parâmetros rígidos de constituição de corpos burocráticos fortemente protegidos por meio de disposições rígidas, homogêneas e extensivas a todos indistintamente (PACHECO, 2010). Logo, o concurso público, exemplo de mecanismo meritocrático previsto pela burocracia, foi tomado como o crivo referencial da entrância do serviço público. Após a Constituição de 1988, passou a ser a regra de provisão, ainda que pese coexistente com o mecanismo da livre nomeação e exoneração para provisão de cargos comissionados. Além disso, com base nesses mesmos pressupostos, a profissionalização do corpo burocrático diretivo na administração brasileira deu origem a uma cornucópia de benefícios e atributos aos servidores públicos de carreira.

Além disso, a autora ainda enfatiza essa concepção que estimulou uma consciência sobre a necessidade da utilização de critério técnicos para a provisão dos gestores, o que contribuiu para que, ao longo da história recente da administração pública brasileira, as suas competências gerenciais fossem relegadas ao segundo plano (PACHECO, 2002). Seria necessário que, no discurso da Reforma do Estado, estivesse incluso um plano moderno de real e efetiva profissionalização dos gestores públicos.

Desse modo, consoante o entendimento de Pereira (1996), Pacheco (2012) reafirma que a reforma gerencialista de 1995 passou a conceituar profissionalização como a capacidade de mensurar e avaliar resultados, controlar custos e buscar, sobretudo, a eficiência, além de comunicar, comparar resultados e avaliar desempenho. Nesse sentido, o principal repto a partir de então não seria somente proteger o funcionalismo contra as ações arbitrárias do governo, o que, para Pereira (1996), ainda se constituía em um problema grave, mas sobretudo concentrar-se em qualificar o funcionalismo, a partir de uma alteração substantiva na gestão de pessoas no setor público.

De toda forma, promover a profissionalização da administração pública brasileira requer que sejam revisados alguns pilares profundos de nossas culturas, como a habitual confusão entre meritocracia como sistema e como ideologia (aspiração igualitária presente em nossas sociedades). Essa análise alerta para o fato de que, no Brasil, as tentativas inconclusas de implantação de uma burocracia meritocrática têm raízes, histórico-sociológicas, e não derivam apenas de um comportamento clientelista por parte dos políticos (PACHECO, 2010. p. 295).

Como se vê, em se tratando da reforma gerencialista no Brasil, o discurso empreendido buscou caracterizar os gestores públicos como sustentáculos das mudanças e alvo dos esforços no sentido de aprimorar sua profissionalização, discricionariedade e responsabilização.

A partir dessa ótica, o papel dos gestores ultrapassou o contorno organizacional, e seu desenvolvimento configurou-se como um dos pilares capazes de produzir os resultados almejados pela reforma.

Especificamente no caso de Minas Gerais, o choque de gestão de segunda geração, também conhecido como *Estado para Resultados*, foi responsável por definir mais claramente o papel do gestor público enquanto ator estratégico da reforma. O objetivo traçado no plano foi o de “[...] promover o desenvolvimento de organizações públicas, a partir de resultados gerados por meio de sua efetividade gerencial” (AGENDA DE MELHORIAS, 2011, p. 108).

Sendo assim, nos anos de 2008 e 2009, foi realizado o Programa de Desenvolvimento Gerencial (PDG). O PDG fez parte do Projeto Estruturador *Ampliação da Profissionalização dos Gestores Públicos de Minas Gerais* e buscava propiciar um maior alinhamento estratégico com a instituição e orientação para resultados. Em seu documento de origem, o gestor público é definido como ocupante de cargo de direção e de chefia da alta administração, das estruturas básica e intermediária na administração direta, fundacional e autárquica do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais (SEPLAG, 2011). Todavia, o programa ficou restrito à estrutura intermediária das organizações, sendo aplicado em cerca de mil servidores (ocupantes de níveis gerenciais intermediários).

Sobre a diferença entre os níveis gerenciais básicos e intermediários, cabe um breve esclarecimento. Em termos de estrutura organizacional, desde 2003, no início dos governos, há sempre uma abertura do Poder Legislativo em relação ao Executivo, concedendo a prerrogativa de editar leis delegadas, que têm por objetivo reorganizar a estrutura administrativa de seus órgãos, bem como outras medidas de caráter administrativo. Assim, a Lei Delegada n. 180, de 20 de janeiro de 2011, traz em seu bojo a delimitação da estrutura básica dos principais órgãos do estado, mas deixa a cargo dos decretos específicos a

responsabilidade sobre a estrutura intermediária. Assim, na maioria dos casos, a estrutura básica dos órgãos ditada na Lei discrimina os gabinetes, as unidades de *staff*, as subsecretarias e as unidades a elas ligadas diretamente como *unidades da estrutura básica*. Já a chamada *estrutura orgânica intermediária* envolve as unidades subsequentes, no nível ocupado pelos gestores- alvo desta pesquisa.

## **Seção 5 O movimento centrífugo nas Políticas de Gestão de Recursos Humanos**

No entanto, mesmo que a tendência à descentralização e à flexibilização possa estar crescendo (POLLIT, 2007), no caso específico das políticas de gestão de recursos humanos, ainda existem problemas de ordem estrutural na relação entre departamentos centrais e os órgãos e gestores de linha, ou finalísticos, os quais não foram superados.

Por exemplo, as reformas no gerenciamento de recursos humanos nem sempre se alinham estrategicamente com outras reformas gerenciais no setor público, sendo adotadas após concluídos outros projetos e evidenciada a necessidade de mudanças, situando-se em um estado de constante reatividade (INGRAHAM, 2007).

Além disso, à medida que funções de administração de pessoal se tornam cada vez mais descentralizadas, espera-se que os órgãos e gestores de linha assumam funções de gestão de pessoas para os quais nem sempre detêm as competências, habilidades e, até mesmo, experiências necessárias, nem sequer recebendo treinamento para tanto (SELDEN, 2010; GIL, 2006). O resultado, na maioria das vezes, é que não é possível, ao menos instantaneamente, anular a desconfiança do órgão central formulador sobre a capacidade de implementação dos órgãos e gestores implementadores de linha. O que acontece é uma desconfiança nessa relação que acaba por fazer com que, em alguns casos, os escritórios centrais de administração de pessoal acabem por reassumir várias responsabilidades que em um primeiro momento haviam delegado (SELDEN, 2010).

Em outro sentido, Ingraham (2007) afirma que mesmo os gerentes de linha, nesse contexto, são frequentemente céticos em relação aos resultados de tais reformas. Segundo a autora se, por um lado, os gerentes mais tradicionais geralmente não ostentam perfis e características demandadas pelas reformas, por outro, mesmo aqueles mais avançados, que advogam em favor da mudança, não hesitam em recorrer ao direito quando algo sai errado ou mesmo quando alguma medida discricionária é, de alguma forma, impopular.

No entanto, existem também outros fatores que podem complicar ainda mais a relação hierárquica e distinta entre os órgãos centrais, formuladores e os periféricos de linha, implementadores (CKAGNAZAROFF e MOTA, 2003).

Por exemplo, Dutra (1992) diz que praticamente todos os processos de gestão se sustentam sobre dois pilares fundamentais: as políticas e as práticas. Assim, as políticas seriam os princípios e as diretrizes básicas que balizam decisões e comportamentos. As práticas, por sua vez, seriam os diversos tipos de procedimentos, métodos e técnicas utilizados para a implementação de decisões e para nortear as ações no âmbito da organização e na sua relação com o ambiente externo.

Dessa forma, percebe-se que maioria das políticas de recursos humanos das organizações configuram-se neste desenho envolvendo elementos normativos emanados de um ponto central. Nessa lógica, infere-se que o surgimento de tais princípios e diretrizes básicas se dá a partir de uma dinâmica interativa entre os atores envolvidos. Em relação à administração pública, essa dinâmica poderia aproximar as políticas de recursos humanos da definição de política pública.

A partir dessa perspectiva, assim como a maioria das políticas públicas, elas também envolvem atividade política, têm caráter imperativo, se originam segundo *inputs* originários do meio ambiente (por exemplo, a necessidade da *accountability*) e *withinputs*, originários do interior do próprio sistema político (RUA, 1998). Concentram um conjunto de decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores e interesses de vários atores, tanto públicos quanto privados (RUA, 1998).

Desse modo, voltando-se para teoria da formulação e implementação das políticas no âmbito do setor público, para Ruas (1998), o jogo político no qual elas se desenvolvem abriga uma enorme diversidade de atores atuando conforme interesses organizacionais, pessoais ou coletivos. Isso poderia resultar ou não em uma cooperação que favoreceria a implementação de determinada política.

Por outro lado, essa teia de relacionamentos complexos torna-se um entrave para a lógica que lida com uma noção linear de formulação-implementação-avaliação das políticas. Nesse sentido, Costa (2010, p. 229) lembra que

[...] Os processos de alargamento das formas de democracia e participação vigentes na sociedades abertas ensejam o aparecimento de uma pluralidade de atores engajados na formulação de conteúdos, estratégias e práticas de políticas públicas, tornando mais complexos seus processo de formação, para além da lógica sequencial planejamento-execução-avaliação.

Dessa feita, segundo Rua (1998), na realidade, a separação entre a formulação, a decisão, a implementação e a avaliação de políticas públicas é um recurso mais importante para fins de análise do que um fato real do processo político.

Por outro lado, as políticas de recursos humanos também poderiam ser caracterizadas, apropriadamente, como políticas de gestão pública. Segundo Barzelay et. al (2003), as políticas de gestão pública configuram-se como regras e rotinas institucionais que se aplicam à administração pública como um todo. Tais regras e rotinas não estariam relacionadas somente às pessoas, organizações e processos, mas também ao planejamento, execução, controle e revisão dos gastos públicos. Para ele, as políticas de gestão pública estariam circunscritas em uma tipologia que envolve cinco categorias: planejamento de gastos e gestão financeira, funcionalismo e relações de trabalho, aquisições, organizações e métodos, e auditoria e avaliação.

De qualquer forma, caracterizando-as como políticas públicas ou como políticas de gestão pública, a atitude dos agentes públicos responsáveis pelas políticas administrativas internas ao setor público também ignora, normalmente, toda a complexidade existente entre sua formulação e implementação (RUA, 1998). Dentre os erros mais comuns, mesmo em se tratando de agentes capacitados e comprometidos com a política, destacam-se três. Em primeiro lugar, há aqueles que acreditam no fato de que, uma vez decidida automaticamente a política, isto por si só garante sua implementação. Em segundo, há uma demasiada concentração de atenção e esforços no processo de decisão e no grupo decisório, sendo que a fase de implementação fica relegada a um outro grupo e instância. Por último, considera-se a implementação como um processo automático que se limita a concretizar o que foi decidido, ou seja, cabe aos executores fazer estritamente aquilo que os formuladores determinaram (RUA, 1998).

Assim, tomados como fatores críticos os elementos que constituem uma política no âmbito público, tal como controle, poder, recursos, responsabilidades dentre outros, tal complexidade se intensifica mediante o distanciamento entre o centro da tomada de decisões estratégicas e a implementação das ações na periferia, o que, em tese, traria algum tipo de impacto sobre sua eficácia.

Desse modo, de antemão, vale ressaltar que os eventuais erros e acertos de qualquer processo de formulação e implementação de uma política tem como uma das fontes de investigação a visão dos atores envolvidos em cada uma dessas etapas. Por meio da descrição da percepção daqueles que estão inseridos, de alguma forma, neste contexto, acredita-se

alcançar os fatores que, de fato, contribuíram, ou não, tanto para a efetividade, quanto para o fracasso de determinada política de gestão.

Assim, dados os pressupostos da reforma do Estado apregoados pelo modelo gerencialista e a complexidade da dinâmica entre a formulação e a implementação de muitas de suas ações, o presente trabalho elege como foco de pesquisa dois elementos nevrálgicos nessa relação: as pessoas e a mensuração do desempenho.

Aliás, “[...] se há um único tema que caracterize o setor público na década de 1990, é a demanda por desempenho. Um mantra, que demanda o registro do desempenho dos resultados explícitos da ação governamental, surgiu nessa década, sendo ouvido em todos os níveis de governo” (RADIN, 2000, p. 168). No enalço dessa premissa, há aquela que infere que o melhor desempenho por parte do aparelho do Estado também pode ser avaliado de vários ângulos. Por exemplo, Talbot (2010) enfatiza que, nas democracias modernas, a mensuração do desempenho governamental torna-se um *teatro político*, que envolve atores tais como os partidos, que competem prometendo políticas associadas aos bons resultados, e os eleitores, que analisam, tanto as promessas, quanto os resultados obtidos no passado.

Mais além, para Talbot (2010), existem três focos distintos que podem ser utilizados em função de se reconhecer o desempenho governamental. O primeiro deles volta-se ao desempenho das organizações públicas. Segundo o autor, a atenção sobre essa perspectiva deve-se ao fato de que as unidades administrativas do setor público são responsáveis por múltiplas políticas ou programas, os quais podem ser compartilhados com outras organizações públicas. Isso dar-se-ia, tanto de forma horizontal (organizações parceiras) quanto vertical (em diferentes níveis de governo) ou ainda em ambas (TALBOT, 2010).

Tal foco teria a vantagem de relacionar os sistemas de recursos e *accountability*, permitindo a aplicação de técnicas e modelos de mensuração de desempenho afeitos ao setor privado.

O segundo foco concentra-se nas atividades, programas e políticas. Para Talbot (2010), trata-se de um campo de estudos bem desenvolvido com um sólido arcabouço de métodos de mensuração, tal qual as *análises de custo-benefício*. A vantagem de se ver o desempenho governamental por tal ângulo é, segundo o autor, óbvia: a maioria das iniciativas relacionadas às políticas não estão confinadas em uma só organização ou níveis de governo. Elas podem ser até mesmo transnacionais em sua forma, por exemplo, no caso das políticas ambientais ou econômicas. Não obstante, o autor alerta que concentrar-se no desempenho das políticas tem a vantagem do foco nos seus objetivos, associado a uma visão difusa em termos de *accountability*.

O terceiro foco refere-se ao desempenho das pessoas e está relacionado às políticas de recursos humanos. Esse foco tem como objetivo revelar o quanto o desempenho individual ou por equipes contribui de fato para o desempenho e as estratégias organizacionais. Sendo assim, Ivancevich (2008, p. 251), tratando especificamente da gestão de recursos humanos, refere-se à gestão do desempenho como sendo “[...] o processo por meio do qual executivos, gestores e supervisores trabalham para alinhar o desempenho do funcionário com as metas da empresa”. Para ele, um bom plano de gestão do desempenho deve adotar uma definição precisa do que venha, de fato, a ser desempenho, além de usar formas de contratualização, medição e conceder *feedback* aos funcionários a respeito do mesmo. Nessa ótica, a avaliação de desempenho dos colaboradores torna-se uma parte substancial do processo de gestão do desempenho (IVANCEVICH, 2008).

Apesar disso, é notório que a adoção e a conseqüente contribuição desse tipo de mecanismo de gestão no atingimento da eficácia e na consecução das metas e resultados dependerá de uma série de condicionantes, tais como o contexto, as instituições, os atores envolvidos e seus interesses. Como admite Vilhena (2011), a simples adoção de instrumentos de contratualização não garante um melhor desempenho por parte do aparelho do Estado. Para tanto, é necessário um projeto mais amplo de reforma do Estado, em que seja criado “[...] um sistema compreensivo, dotado de mecanismos e instituições, e regras do jogo que viabilizem a construção dos acordos de resultados segundo um planejamento estratégico mais amplo” (VILHENA, 2011, p. 2).

Ainda sobre tal questão, Vilhena (2011) suscita que existem algumas demandas institucionais recorrentes na administração pública brasileira. Em primeiro lugar, os mecanismos de controle advêm de uma legislação externa e, na maioria das vezes, simplista acerca do objeto que deve ser controlado, “[...] cabendo à Administração se adequar para viabilizar o controle determinado”.

Em segundo lugar,

os mecanismos de flexibilização da gestão necessitam de um arcabouço legal elaborado, que seja capaz de descrever a flexibilização permitida em face do controle já estabelecido e cobrado pelos órgãos internos e externos de controle (VILHENA, 2011. p. 5).

Logo, a visão da reforma do Estado deve ser ampliada no sentido de vislumbrar a complexidade do sistema de relações formais e informais que se estabelecem em processos decisórios que orientam a formulação e implementação das políticas públicas (COSTA, 2010), ou ainda das políticas de gestão.

Por outro lado, Heinrich (2010) também argumenta que são necessários instrumentos de avaliação de desempenho que consigam produzir informações úteis aos gestores de dentro da máquina, como forma de orientá-los a melhorar cada vez mais os resultados e a qualidade dos serviços públicos.

Nesse sentido, segundo Ingraham (2010), de forma geral, a gestão de recursos humanos passou por, basicamente, três tipos de reformas nas últimas duas décadas.

O primeiro tipo buscou aumentar o grau de flexibilidade e discricionariedade dos gestores, distanciando-se da padronização, centralização e os sistemas de serviço civil estatutários.

O segundo lidou com o desempenho das pessoas e esteve associado à remuneração, incluindo aí a remuneração por desempenho, as faixas de remuneração (ou faixas flexíveis de remuneração) e os contratos de desempenho. A intenção desse tipo de reforma seria o de superar a lógica do serviço público baseada no incremento automático da remuneração ou na promoção automática. Nela, a adoção do pagamento por desempenho teve como intenção redirecionar o foco dos sistemas de recompensa nas burocracias públicas e clarificar os objetivos do desempenho e das expectativas de ambos, pessoas e programas, inseridos nas organizações públicas. Entretanto, como salienta Talbot (2010), se, por um lado, é perfeitamente possível demonstrar a separação entre as perspectivas organizacional e individual das análises e práticas das políticas de desempenho, nem sempre isso é desejável. Na verdade, existem poucos estudos da OCDE, por exemplo, sobre pagamento por desempenho no setor público que demonstram onde exatamente se diferenciam os critérios de bom desempenho individual e organizacional.

O terceiro tipo se insere na categoria da descentralização. De novo, a intenção desse tipo de reforma foi o de superar a rigidez das estruturas centralizadas. Este tipo de reforma buscou utilizar-se de mecanismos que permitiam evitar as ações delimitadoras das missões específicas e concentrar-se nos recursos financeiros e humanos por meio de objetivos claros. Não obstante, conforme ressalta Ingraham (2010), o grau desse tipo de reforma variou entre os países, consoante o grau de maturação das bases tradicionais do serviço público.

Concluindo, a partir da categorização de Ingraham (2005), torna-se importante destacar que as políticas de recursos humanos também passaram a fazer parte da agenda de reformas da máquina do Estado, sendo que o desempenho dos servidores e seu alinhamento com os objetivos organizacionais tornaram-se elementos primordiais para a administração.

## Seção 6 A avaliação de desempenho individual como instrumento de gestão

Segundo Paula (2005), a reforma do Estado proposta pelo MARE apontava a necessidade de transformar a cultura burocrática do Estado em uma cultura gerencial. Para tanto, a dimensão da gestão deveria ser trabalhada pelos gestores, ou administradores públicos, de forma que fossem utilizadas ferramentas do setor privado, criticamente adaptadas ao setor público. Especificamente em relação à gestão de recursos humanos, tais ferramentas também estavam alinhadas a mesma ideologia sustentadora da Nova Gestão Pública. Desta forma,

Taylor amplia o debate sobre o caráter intensamente ideológico da NGP para a Gestão de Recursos Humanos (GRH) quando diz que a NGP é diferente da GRH, uma vez que a primeira lida “[...] com processos e estratégias amplos de mudança administrativa geral no setor público, ao passo que a última se restringe aos aspectos funcionais especializados da gestão de pessoas da administração aplicada particularmente ao setor privado (Taylor, 2001). Ele argumenta ainda que os desenvolvimentos históricos e as bases teóricas de ambas recorrem à mesma ideologia justificativa da “nova direita” do mundo desenvolvido. Sua fonte de inspiração para mudança vem do modelo empresarial de administração pública, que considera que a excelência está localizada no setor privado do mundo desenvolvido e que a transferência desse modelo para o mundo em desenvolvimento exige cruzar dois limites importantes entre a teoria e prática – o limite entre o setor privado e o setor público e o limite entre o mundo desenvolvido e o mundo em desenvolvimento (SALOOJEE e FRASER-MOLEKETI, 2010. p.496)

Nesse sentido, os instrumentos empregados no discurso gerencialista apregoam, teoricamente, uma maior flexibilização na gestão de pessoas em detrimento da rigidez formalista e processual afeita ao modelo burocrático. Em geral, a contratualização dos resultados, a gestão por programas e projetos e a responsabilização, em tese, significariam uma forma mais descentralizada e flexível da relação do gestor com os subordinados.

Sendo assim, o modelo gerencialista, em busca de maior descentralização, flexibilidade, autonomia e, por consequência, eficiência, propõe a mudança do foco de acompanhamento do desempenho, envolvendo uma alteração no sentido de mudar a perspectiva de controle de ex ante para ex post (PACHECO, 2010). Em outras palavras, em vez de acompanhar processos, o modelo se apresenta como alternativa para reformar a organização e o funcionamento do Estado por meio do controle dos resultados e a gestão do desempenho. Exige, portanto, formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções e incentivos à criatividade (MARE, 1995).

Também busca desvencilhar-se do formalismo e do rigor técnico da burocracia tradicional. Para tanto, utiliza-se da avaliação sistemática, da recompensa pelo desempenho e

da capacitação permanente que, por sua vez, já eram características da boa administração burocrática. Todavia, acrescenta ainda os princípios da orientação para o cidadão cliente, do controle por resultados e da competição administrada (MARE, 1995).

Em geral, a operacionalização desses princípios encerra o uso de instrumentos de gestão afins, tais como a contratualização dos resultados, a gestão por programas e projetos e a responsabilização. O uso desses mecanismos, em tese, significaria uma forma mais flexível da relação do gestor com os subordinados, tal como descrito por Vilhena (2011). Segundo a mesma, nesse contexto, os modelos de contratualização seriam uma inovação possível no sentido de ensejar uma substituição das relações hierárquicas rígidas, tradicionais e burocráticas pelos relacionamentos negociados entre os atores, para promoção da maior eficiência e efetividade do aparelho do Estado, além de propalar também a publicização dos resultados a serem alcançados, gerando, assim, um maior controle social (VILHENA, 2011). Mais ainda, para Pacheco, *apud* Vilhena (2011), por meio dos acordos de resultados, as organizações públicas se comprometem a atingir determinadas metas em troca de algum grau de flexibilidade em sua gestão. Dessa forma, ao substituir o controle hierárquico vertical e burocrático, baseado no estrito cumprimento de normas, pelo controle baseado em resultado, os acordos de resultados permitem que se planejem as ações e o orçamento, execute-se o controle e aprimorem-se os processos de acordo com as prioridades (VILHENA, 2011).

Em relação à gestão do desempenho, tal como instrumento afeito ao setor privado, segundo Ivancevich (2008), trata-se de um processo por meio do qual executivos, gestores e supervisores trabalham para alinhar o desempenho do funcionário com as metas da empresa. Dessa forma, um dos propósitos da gestão de desempenho seria o de fornecer *feedback* aos funcionários a respeito de sua atuação, mediante o uso de medidas de desempenho (IVANCEVICH, 2008; BOHLANDER, SNELL, SHERMAN, 2005; LONGO, 2002; GIL, 2006). Nesse sentido, a avaliação de desempenho seria uma parte da gestão do desempenho, efetivamente crucial para o alcance de tais expectativas (IVANCEVICH, 2008).

Para Bohlander, Snell e Sherman (2005) o sucesso ou fracasso de um programa de avaliação de desempenho dependerá, em última instância, da filosofia que o fundamenta, de suas conexões com as metas e negócio da empresa, das atitudes e habilidades dos responsáveis por implementá-lo. Assim, existem muitos métodos capazes de reunir informações acerca do desempenho do funcionário, o que se configura como medida necessária mas não suficiente. Mais além do que simplesmente reunir informações, um programa de avaliação de desempenho deve conseguir avaliar essas informações segundo o contexto das necessidades da empresa, oferecendo a oportunidade de comunicação aos

funcionários e resultando em níveis altos de desempenho (BOHLANDER, SNELL, SHERMAN, 2005).

Não obstante, existem dois tipos de avaliação de desempenho nas organizações, a saber: a formal e a informal (IVANCEVICH, 2008; BOHLANDER, SNELL, SHERMAN, 2005; LONGO, 2002). Assim, o gestor está em constante processo de reflexão acerca do desempenho de seus subordinados. Esse processo trata, portanto, da avaliação informal (IVANCEVICH, 2008). Segundo Bohlander, Snell e Sherman (2005), o processo de avaliação informal é contínuo e permite que os gerentes percebam em que medida o trabalho dos funcionários corresponde às necessidades da empresa, tornando-se, dessa forma, vital para a organização.

Por sua vez, o processo formal de avaliação de desempenho é adotado na maioria das empresas uma ou duas vezes por ano (BOHLANDER, SNELL, SHERMAN, 2005). Todavia, a inserção de um sistema de avaliação de desempenho pode apresentar falhas e resultados decepcionantes. Segundo Bohlander, Snell e Sherman (2005), os fatores que mais concorrem para tanto são a falta de informação, de suporte da alta direção e o uso da avaliação para objetivos conflitantes (GIL, 2006). Além disso, há também fatores menos incisivos, mas que contribuem significativamente para a não obtenção do sucesso pelo programa. Assim, os gerentes podem desacreditar o programa em relação ao emprego dos esforços necessários e alcance dos objetivos propostos. Em outro sentido, os gerentes normalmente não gostam “[...] da confrontação face a face nas entrevistas de avaliação (BOHLANDER, SNELL, SHERMAN, 2005, p. 216)”. Eles também podem não ser favoráveis ao fornecimento de *feedback* aos servidores ou ainda situarem-se em um cenário de conflito, em que o papel de julgamento da avaliação entra em conflito com o de ajudar o desenvolvimento dos funcionários. Mais além, Gil (2006) inclui no rol de fatores nocivos à avaliação de desempenho o despreparo dos gerentes no sentido de administrar pessoas. Para ele, os gerentes, que normalmente são especialistas em alguma coisa, de modo geral, não apresentam maior qualificação técnica para tratar de assuntos de pessoal. Geralmente, em um processo de implementação de avaliação de desempenho, está envolvido o treinamento dos gerentes que de fato farão a avaliação. Contudo, segundo Gil (2006), isto, na maioria das vezes, não vai além do que o preenchimento dos formulários.

Por outro lado, o programa pode e normalmente sofre rejeição por parte dos funcionários. De acordo com Bohlander, Snell e Sherman (2005), uma das principais preocupações dos funcionários é a equidade do sistema de avaliação do desempenho. Assim, “[...] aqueles que consideram o sistema injusto podem perceber pouca eficácia na entrevista

de avaliação e saírem de lá com a sensação de ansiedade ou frustração” (BOHLANDER, SNELL, SHERMAN, 2005, p. 216).

Além disso, o programa pode ser comprometido pela inserção de um viés que atenda aos interesses de gestores ou funcionários. Dessa forma, os gerentes podem inflar os resultados das avaliações visando ao aumento dos salários e vantagens de seus funcionários, ou mesmo, para que o aparente sucesso de sua equipe lhe renda algum prestígio internamente à organização.

Mais além, é de primordial importância que os atores envolvidos sintam-se, de fato, comprometidos com os objetivos do programa. Isto porque a mera formalização de um sistema de avaliação de desempenho não garante que os objetivos iniciais sejam atendidos. Como ensina Francisco Longo (2002, p.53),

[...] a mera existência de um sistema formalizado (como, por exemplo, um procedimento obrigatório de definição de objetivos, entrevistas e avaliação de desempenho, acompanhado de questionários e outros documentos impressos) não significa, por si mesmo, que a prática real inclua elementos próprios de uma GRH adequada neste campo (provavelmente, o mais difícil), e não é infrequente que um sistema se converta em um mero trâmite burocrático. (Tradução do autor do artigo)<sup>2</sup>.

Dessa forma, Gil (2006) recomenda que as chefias participem mais ativamente do processo, mormente durante o processo de estabelecimento de parâmetros de avaliação. Por outro lado, é necessário que as organizações distribuam um papel ativo aos seus funcionários, principalmente quando a mesma procura orientar-se por resultados. De fato, o recomendável é que a chefia e o subordinado negociem juntos o desempenho esperado, e seu acompanhamento se dê em face de reuniões periódicas entre chefias e subordinados (GIL, 2006).

Não obstante, o sistema de avaliação de desempenho não encontra unanimidade em sua defesa. Ainda que implementado de forma satisfatória, ou seja, observados os cuidados para que as falhas elencadas não comprometam o processo, vários são os críticos que duvidam de sua eficácia e veem problemas em sua aplicabilidade (GIL, 2006; IVANCEVICH, 2008). De acordo com Gil (2006), houve um processo de queda do *status* da avaliação de desempenho no Brasil entre as décadas de 70 e 80. Isto se deveu, em muito, ao clima recessivo da época, o que acabou por desestabilizar, não só a avaliação de desempenho, como também o próprio sistema de recursos humanos de muitas empresas. Não obstante, de acordo

---

<sup>2</sup>La mera existencia de un sistema formalizado (como, por ejemplo, un procedimiento obligatorio de definición de objetivos, entrevistas y evaluación del desempeño, acompañado de cuestionarios y otros documentos impresos) no significa, por si mismo, que la práctica real incluyalos elementos propios de una GRH adecuada en este campo (probablemente, el más difícil), y no es infrecuente que el sistema se convierta en un mero trámite burocrático (LONGO, 2002. p. 33).

com Ivancevich (2008), o especialista W. Edwards Deming via nos formatos e sistemas de avaliação de desempenho uma farsa subjetiva demais e baseada em falsas premissas. Entre as inúmeras falhas citadas por ele, incluem-se o fato de que, em sua visão, a avaliação de desempenho incentiva o desempenho no curto prazo, em detrimento do planejamento de longo prazo.

Além disso, deixa o avaliado chateado, desolado e inapto ao trabalho, uma vez que impede que ele expresse qualquer ponto de vista divergente, transformando-o em um indivíduo subserviente e treinado a concordar com tudo, de modo passivo. Por outro lado, as avaliações de desempenho criam um clima interno de rivalidade, incentivando as práticas políticas e o temor como forma de controle. Dessa feita, os funcionários tendem a ser valorizados por se autopromoverem. Nessa visão, elas também concentram-se no produto final e, não, na liderança voltada a ajudar pessoas. Outro elemento importante que questiona a avaliação de desempenho é o fato de que as medidas usadas costumam não ter significado, uma vez que os subordinados e supervisores são pressionados a adotar estatísticas e apresentar resultados meramente quantitativos. Assim, tais medidas desencorajam a qualidade; as pessoas limitam-se à busca da consecução dos resultados quantitativos e não primam pela melhoria dos projetos (IVANCEVICH, 2008).

Contudo, para os que defendem o instrumento enquanto um eficaz mecanismo de gestão, tal como Dutra (1992), a avaliação de desempenho tem um papel crucial no controle que a empresa exerce sobre os indivíduos. Para ele, ao negociar e monitorar os objetivos a serem alcançados, a empresa reverte ao indivíduo a capacidade de acompanhar os resultados de sua atuação, pelos quais também é responsável. Mais além, o autor enfatiza que

[...] toda a dramatização visa torná-lo o grande artífice dos resultados a serem atingidos, o único responsável pelo atingimento dos objetivos. A partir do contrato de objetivos, a linha geral de atividades e prioridades está estabelecida, o auto-controle é a palavra-chave, os controles sobre o indivíduo podem ser abrandados, pois a empresa está segura. Através desse mecanismo, o indivíduo é remetido a uma competição consigo próprio conforme Pagès, "... Ao fundamentar a avaliação dos resultados e das performances, não em função dos outros – o que introduz um aspecto relativo, portanto uma possibilidade de discussão – mas de si em relação a objetivos numéricos, suprimem-se os efeitos nefastos da concorrência, substituindo-os pelos efeitos benéficos (para a empresa) da auto-superação (DUTRA, 1992. p. 164).

Assim, ainda que no plano idealizado a avaliação de desempenho possa garantir o controle sobre as ações dos indivíduos e seu direcionamento aos objetivos organizacionais, faz-se necessária uma incursão sobre a eficácia dos aspectos práticos. O referencial

comumente adotado para essa empreitada é o ponto de vista dos atores envolvidos no processo. No caso específico deste trabalho, toma-se a visão dos gestores.

### **Seção 7 A política de Avaliação de Desempenho Individual (ADI) no Poder Executivo do Estado de Minas Gerais**

Esta seção tem como objetivo apresentar um breve histórico da política de Avaliação de Desempenho Individual (ADI), a partir de textos elaborados por autores que, de alguma forma, estiveram envolvidos diretamente em sua elaboração e implementação. O objetivo é o de contextualizar o surgimento da política no seio da máquina pública do Estado, a partir de uma visão intrínseca ao ambiente e período no qual o mesmo se deu. Mais adiante, a partir de um estudo qualitativo realizado por meio de entrevistas semiestruturadas, serão abordados outros aspectos desse histórico que não estão inclusos nos textos aqui aludidos.

A Avaliação de Desempenho Individual<sup>3</sup> foi implementada no seio do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais em 2003 (HENDRIX, JORGE e ROQUETE, 2010) e, segundo Silva, Bernardi e Jorge (2006, p. 164), “[...] foi instituída num contexto de valorização do servidor público, contribuindo não só para aferir seu desempenho, mas também melhorar sua imagem perante a sociedade”. Segundo seus preceitos teóricos, vale destacar que,

[...] a avaliação de desempenho foi instituída no contexto da reforma gerencial do Estado [...]. É um dos instrumentos para implementação do modelo meritocrático da Administração Pública e da nova gestão pública. Essa lógica enseja uma gestão de pessoas pautada no mérito do servidor, diferentemente do que ocorria anteriormente, cujo decurso do tempo era o único diferencial para a concessão de benefícios aos servidores e independia do seu desempenho (SILVA, BERNARDI e JORGE, 2006, p. 162).

Ressalte-se que o conceito de mérito imbricado nessa visão sugere, conforme descrito por Pacheco (2010), um significado diferente do que o comumente adotado na administração pública brasileira, em que são consideradas regras impessoais e inflexíveis para ingresso e promoção na carreira, estabilidade e remuneração adequada, e em que não se admitem arbitrariedades e interferências de critérios políticos. Mais além, o conceito de mérito afeito ao gerencialismo passa a ser relacionado ao esforço e à dedicação dos

---

<sup>3</sup> Além da Avaliação de Desempenho Individual, a qual será objeto de estudo desta pesquisa, para os servidores efetivos do estado de Minas Gerais, existe ainda a Avaliação Especial de Desempenho (AED) a qual se destina àqueles que se encontram no fim do período de estágio probatório, com fins de atestar sua aptidão no exercício do cargo, a qual lhe conferirá ou não a estabilidade (HENDRIX, JORGE e ROQUETTE, 2010). A AED não será abordada neste trabalho.

indivíduos, traduzidos na incorporação de uma efetiva competência do servidor que contribua para o alcance de melhores resultados para as organizações públicas (PACHECO, 2010). Assim, esse conceito está diretamente ligado à noção de desempenho o qual varia entre os indivíduos.

Desse modo, uma vez inserida na perspectiva gerencialista recém-adotada pelo governo, a ADI atenderia a uma lógica valorativa, a qual permitira punir o servidor com desempenho considerado insatisfatório e premiar aquele que conseguisse demonstrar os resultados esperados para sua função (HENDRIX, JORGE e ROQUETTE, 2010).

Assim, de acordo com Silva, Bernardi e Jorge (2006) ao fim do processo seria possível mensurar o resultado da avaliação do servidor, utilizando-o no cálculo da remuneração variável, prevista em instrumentos meritocráticos tais como o Adicional de Desempenho (ADE) e Prêmio por Produtividade, além da possibilidade de ensejar a perda de seu cargo ou função na hipótese de desempenho insatisfatório, e para outras ações complementares, como “[...] para o desenvolvimento do servidor e de sua carreira” (SILVA, BERNARDI e JORGE, 2006, p.163).

Desta forma, de acordo com Silva, Bernardi e Jorge (2006) a concepção da política determinava que as metas e resultados dos servidores deveriam estar atrelados à estratégia de governo, ou seja, ao Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) e ao Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) (SILVA, BERNARDI e JORGE, 2006). Além disso, segundo seus defensores, a aplicação do modelo deveria envolver a proposição de metas institucionais claras, sempre que possível definidas em termos quantitativos e prazos fixados e preestabelecidos, o que propiciaria a adoção de regras gerenciais, financeiras e orçamentárias mais transparentes que facilitassem o alcance dos resultados contratados (SILVA, BERNARDI e JORGE, 2006).

Assim, durante os primeiros ciclos de implementação da política de ADI, anteriormente ao processo de avaliação propriamente dito, havia uma contratualização da chefia e do subordinado, consubstanciada no instrumento conhecido como Plano de Gestão do Desempenho Individual (PGDI), em que eram negociadas as metas e resultados a serem entregues pelo servidor (SILVA, BERNARDI e JORGE, 2006; HENDRIX, JORGE e ROQUETE, 2010). A etapa seguinte seria acompanhamento, por parte da chefia imediata e do próprio servidor, do desempenho relacionado à consecução dos objetivos programados. Por fim, ao final do período avaliatório, o servidor deveria ser submetido ao julgamento de uma “[...] Comissão de Avaliação paritária, sendo 1 ou 2 membros eleitos pelos próprios

servidores avaliados, com base em 11 critérios” (HENDRIX, JORGE e ROQUETTE, 2010. p. 8).

Dentre tais critérios, destacam-se a pontualidade, a assiduidade, a qualidade do trabalho, a iniciativa, a produtividade, a presteza, o desempenho em programa de capacitação, a administração do tempo e tempestividade, o aproveitamento dos recursos e racionalização de processos, o uso adequado dos equipamentos e instalações de serviço e a capacidade de trabalho em equipe (HENDRIX, JORGE e ROQUETTE, 2010).

Segundo Hendrix, Jorge e Roquete (2010), a Comissão de Avaliação deveria atribuir um peso a cada um desses critérios e, ainda, subdividi-los em quatro fatores cada, atribuindo-se uma pontuação em cada um deles, dependendo do desempenho do servidor. Ao fim do processo, o servidor poderia alcançar, no máximo, 100 pontos.

Ressalte-se que, segundo Hendrix, Jorge e Roquete (2010), já nesse momento, determinados órgãos e entidades, mormente a Secretaria de Estado de Educação, buscaram adaptar a metodologia de Avaliação de Desempenho Individual, “[...] considerando as especificidades das funções desempenhadas por seus servidores e, portanto, não adotaram a metodologia padrão de ADI” (HENDRIX, JORGE e ROQUETTE, 2010. p. 9). Do ponto de vista estratégico, segundo Silva, Bernardi e Jorge (2006), o plano para a implementação do processo de ADI envolveu duas fases distintas. Na primeira delas, buscou-se disseminar as informações sobre a política no âmbito do estado, por meio de ações tais como:

1. publicação de informações no diário oficial dos poderes do estado;
2. cursos de capacitação dos agentes do processo;
3. adaptação da metodologia e procedimentos para adequação às peculiaridades de alguns órgãos.

A segunda contemplou o efetivo e sistemático acompanhamento da ADI junto aos órgãos e entidades, por meio da realização de visitas técnicas e da prestação das orientações e dos subsídios necessários para a implementação do processo (SILVA, BERNARDI; JORGE: 2006).

Houve também a implementação de um sistema de suporte que informatizou todo o processo de avaliação de desempenho: Sistema de Avaliação de Desempenho (SISAD), com o intuito de permitir um maior controle do processo e rapidez no acesso e consolidação das informações (SILVA, BERNARDI; JORGE, 2006).

Todavia, todo esse arcabouço lógico bem encadeado não foi suficiente para garantir que os objetivos da política fossem alcançados de acordo com o ponto de vista de seus

próprios idealizadores. Algumas dificuldades foram detectadas de pronto, sendo que outros problemas inerentes à implantação se revelaram ao longo dos ciclos avaliatórios.

Por exemplo, o processo de delineamento das metas organizacionais e a conexão destas com o desempenho individual dos servidores mostrou-se, na prática, um tanto ou quanto mais complicado do que seus idealizadores supunham.

Outro ponto do segundo ciclo da ADI, que está sendo fortemente focado e que é um dos maiores desafios, é a dificuldade de se estabelecer as metas e as atividades que serão a referência para a ADI do servidor. Mais do que isso, dificuldade maior do que a própria definição de tais metas e as atividades é seu alinhamento às metas da instituição e das estratégias governamentais, traduzidas no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI e no Plano Plurianual – PPAG (SILVA, BERNARDI e JORGE, 2006. p. 165).

Não obstante, segundo os dados compilados, 99% dos servidores, a partir de sua avaliação, obtiveram conceito bom (28%) ou excelente (71%) (SILVA, BERNARDI e JORGE, 2006). Para Hendrix, Jorge e Roquete (2010) a concentração das pontuações nas faixas acima de 70 pontos deixou clara a necessidade de aperfeiçoamento do modelo.

Além disso, vale ressaltar que todo esse modelo foi formulado na Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado (SEPLAG-MG), sendo obrigatório, a partir de então, para todos os órgãos da administração direta, autárquica e fundacional do estado. Sua implementação “[...] ocorreu, simultaneamente, em 61 órgãos e entidades, com diferentes estruturas organizacionais, culturas, capacidades técnicas instaladas, necessidades e finalidades” (HENDRIX, JORGE e ROQUETTE, 2010. p. 8). A política propiciou a aferição do desempenho de mais de 95 mil servidores, somente no primeiro período avaliatório, ocorrido entre julho de 2004 a junho de 2005 (HENDRIX, JORGE e ROQUETTE, 2010).

Dessa forma, Hendrix, Jorge e Roquete (2010) apontam outro problema incutido neste desenho. Assim, a base legal da ADI é a Lei Complementar n. 71, de 30 de julho de 2003, regulamentada pelo Decreto n. 43.672, de 4 de dezembro de 2003, que foi substituído pelo Decreto n. 44.559, de 29 de junho de 2007. Essa alteração no decreto decorreu de alterações promovidas no processo de avaliação, dados três anos de sua implantação. Nesse sentido, de acordo Hendrix, Jorge e Roquete (2010, p. 7), “[...] um dos principais motivos que ocasionaram essas mudanças foi o fato do modelo de ADI ter sido concebido pela SEPLAG, sem a participação dos órgãos e entidades afetados”. Como se vê, alguns efeitos desse hiato entre a formulação e a implementação puderam ser detectados pelo órgão central, ainda que suas causas não tenham sido sistematicamente categorizadas e descritas. Em suma, [...] a definição de critérios e metodologia padrão, apesar de num primeiro momento ter facilitado a

implementação da ADI, desconsiderou as peculiaridades de cada instituição, no que tange a sua missão, visão, valores e negócio” (HENDRIX, JORGE e ROQUETTE, 2010. p. 8).

A partir disso, a política de ADI sofreu modificações ao longo dos anos, evoluindo de um modelo baseado em metas e resultados, em 2003, para a gestão do desempenho por competências (HENDRIX, JORGE e ROQUETTE, 2010).

Assim, a reforma do modelo de ADI empregado no estado de Minas Gerais buscou incorporar a avaliação de resultados por equipe, a qual partiu de uma nova concepção do Acordo de Resultados, e inserir uma nova abordagem a ser mensurada, ou seja, a Gestão por Competências, ainda perseguindo o alinhamento com o planejamento institucional e governamental (HENDRIX, JORGE e ROQUETTE, 2010).

Dessa feita, em 2008, a SEPLAG deu início ao Projeto de Mapeamento de Competências e Gestão do Desempenho, o qual seria a sustentação do novo modelo, calcado nas seguintes diretrizes:

- Abracar a lógica de competências e resultados;
- Ser flexível e desburocratizado, para permitir o trabalho em cada instituição compatível com a natureza das atividades por ela desenvolvidas;
- Propiciar uma base comum (competências) para as ações de Gestão de Pessoas, que favoreça uma maior integração entre elas, principalmente, com a Política de Desenvolvimento dos Servidores; e
- Permitir que cada instituição seja trabalhada individualmente (HENDRIX, JORGE e ROQUETTE, 2010. p. 10).

Dados os objetivos circunscritos nessa nova fase, o passo seguinte foi escolher, dentre 64 órgãos e entidades da administração pública direta autárquica e fundacional do poder executivo estadual do estado, quais seriam alvo da implantação da nova proposta, face à necessidade de uma escolha estratégica em termos de capacidade de absorção de cada um, tais como aspectos financeiros, culturais e disponibilidade de tempo (HENDRIX, JORGE e ROQUETTE, 2010).

O resultado foi a seleção de quatro Secretarias de Estado, de acordo com os critérios elencados por Hendrix, Jorge e Roquete (2010). A primeira delas foi a própria Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, sendo escolhida por ser o órgão central normativo das políticas de recursos humanos para o estado de Minas Gerais. A segunda foi a Secretaria de Estado de Fazenda, e o motivo de sua escolha foi já ter uma política de gestão de pessoas, ainda que incipiente, voltada para competências. O terceiro órgão foi a Secretaria de Estado de Saúde e, de acordo com Hendrix, Jorge e Roquete (2010), a escolha se deu não apenas pelo fato de a Secretaria já haver manifestado interesse pelo assunto, como também por seu tamanho e pelo fato de ela desenvolver atividades finalísticas bem específicas. Por último,

elegeu-se a Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento, por ser uma Secretaria pequena e ainda sem cultura de gestão por competências.

Nas palavras de Hendrix, Jorge e Roquete (2010), os critérios utilizados para escolha dos órgãos buscaram abranger a maior amplitude em termos de representatividade do estado de Minas Gerais. Verificando a sustentação da escolha de cada um deles, percebe-se que aspectos diferenciais, tanto em termos de volume de recursos e serviços, quanto em termos de cultura organizacional foram apreciados.

A partir de 2009, o projeto de redesenho da política de ADI no estado foi alçado ao *status* de ação do Projeto Estruturador Ampliação da Profissionalização dos Gestores Públicos, incorporando novos recursos orçamentários e financeiros e um monitoramento mais apurado (HENDRIX, JORGE e ROQUETTE, 2010).

Em resumo, Gama, Dias e França (2012), descrevem a evolução do foco da política, delimitando, a partir de cada período avaliatório, as mudanças introduzidas, em função de seu aperfeiçoamento.

A cada período avaliatório, a SEPLAG atuou com um foco diferenciado buscando cada vez mais ampliar a efetividade do modelo de avaliação de desempenho. No 1º período avaliatório (2004-2005), o foco principal foi implantar o processo em todos os órgãos e entidades; no 2º período avaliatório (2005-2006) buscou-se atuar na qualidade do processo de avaliação, principalmente do Plano de Gestão do Desempenho Individual (PGDI); no 3º período avaliatório (2006-2007) trabalhou-se na simplificação e flexibilização do processo e o 4º período avaliatório (2008) é marcado pelo início do delineamento de um novo modelo de gestão do desempenho com foco em competências. No ano de 2008, após quatro anos de implementação e várias mudanças incrementais, o modelo que se mostrou adequado para a primeira onda de mudanças começou a demonstrar oportunidades de melhoria, sendo possível verificar melhorias no processo de mensuração do desempenho de cada servidor, bem como maior alinhamento entre essas competências e as estratégias institucionais (GAMA, DIAS e FRANÇA, 2012. p. 5).

Dessa forma, a política de avaliação de desempenho demonstrou um histórico de alterações que, ao longo dos anos, buscou adequar o modelo às necessidades identificadas por seus elaboradores, tendo como princípio exposto o alinhamento de metas individuais e institucionais.

## **Seção 8 A eficácia da política de Avaliação de Desempenho Individual**

De acordo com Megginson, Mosley e Peitri, Jr. (1998, p. 11), eficácia é “[...] a capacidade de um administrador conseguir resultados certos pela escolha adequada dos objetivos e meios para alcançá-los”. Seguindo esse argumento, eficácia seria a capacidade de fazer as coisas certas, ou conseguir os resultados pretendidos. Eficiência, por sua vez, é a

capacidade de *fazer as coisas direito*. Trata-se de um conceito matemático que envolve a relação entre o insumo e o produto. Em outras palavras, é eficiente aquele ou aquilo que consegue minimizar o dispêndio de recursos para o alcance de um resultado. Assim, infere-se que se pode alcançar a eficiência em qualquer resultado apresentado, desde que a razão entre este e os recursos empregados seja vantajosa.

Dessa forma, entende-se que os conceitos são independentes entre si, podendo ser mensurados de forma individual e sem a necessidade da realização em conjunto. Não obstante, o conceito de eficácia tem sido amplamente utilizado para explicar o desempenho organizacional (COOPER e ARGYRIS, 2003; CAMERON, 1986).

Por sua vez, Cameron (1986) sustenta que, a despeito da confusão e a ambiguidade que ainda caracterizam o estudo do tema a eficácia é um construto central nas ciências organizacionais e não pode ser ignorado na teoria e nas pesquisas. Assim, pragmaticamente, os principais atores organizacionais, tais como clientes, fornecedores, funcionários, gestores e outros constantemente se deparam com a necessidade de julgar a eficácia determinada ação ou política, ou mesmo, da própria organização. Dessa forma, o conceito está intimamente ligado aos objetivos da organização, sendo que, empiricamente, a eficácia é geralmente a última variável dependente nas pesquisas organizacionais (CAMERON, 1986).

Todavia, o conceito de eficácia organizacional não é estável e varia conforme o próprio entendimento o que seja uma organização (CAMERON, 1986). À medida que novas metáforas que descrevem uma organização mudam, o conceito de eficácia dessas organizações também muda. Por exemplo, à proporção que as organizações deixam de ser vistas como um contrato social e passam a ser percebidas como sistemas abertos, o conceito do que venha a ser uma organização eficaz também muda, e o critério que indica o sucesso de sua performance passa a ser diferente.

Desse modo, segundo Cameron (1986), um consenso sobre o que seria o melhor, ou suficiente, conjunto de indicadores de eficácia é impossível de ser obtido. Isso porque os critérios utilizados para a produção desses indicadores são baseados em valores individuais, sendo que não existe um construto delimitado específico para tanto. Assim,

[...] construtos, por definição, não têm nenhuma referência objetiva. Eles são abstrações mentais utilizadas pelos indivíduos para interpretar sua própria realidade. Por conseguinte, julgamentos de eficácia baseiam-se nos valores e preferências individuais sustentados por uma determinada organização. O problema com estes valores e preferências, no entanto, é que eles variam, e muitas vezes são

contraditórios entre os diferentes opinantes [...] (CAMERON, 1986, p. 541. Tradução do autor da dissertação)<sup>4</sup>

Assim, Cameron (1986) apregoa que diferentes modelos de conceituação de eficácia devem ser utilizados em pesquisas que envolvam diferentes circunstâncias. Para tanto, ele define algumas questões que devem ser levadas a cabo quando da proposição de uma avaliação de eficácia. Dessa forma, destaca-se a necessidade de definição da perspectiva da qual se dará a tal avaliação, o domínio da atividade em questão, o nível de análise usado, quais os tipos de dados serão utilizados e qual o referencial utilizado para avaliar a eficácia.

Desse modo, guardada toda a complexidade descrita sobre a definição de critérios de avaliação da eficácia, surge, então, uma questão fulcral para o desenvolvimento deste trabalho: de forma geral, que exemplos de critérios confeririam à política de avaliação de desempenho individual do estado de Minas Gerais o atributo da eficácia? Ou, dito de outra forma, em que se configuraria a eficácia dessa política?

Para responder a tal pergunta, primeiramente, cabe sumarizar os pressupostos elencados por Cameron (1986) e Cooper e Argyris (2003). Segundo estes autores, a eficácia está estritamente ligada à consecução dos objetivos da organização, sendo, portanto, uma medida observável *ex-post*, ou seja, baseada em conhecimento, observação e análise, além de também ser fundamentalmente objetiva e factual (WIKTIONARY.ORG, 2012). No entanto, apesar de ser mensurada a partir de uma observação objetiva, é um construto baseado em critérios eleitos de forma subjetiva, circunstancial e singular, dependentes da perspectiva e do interesse do avaliador.

Assim, analogamente à eficácia organizacional, pode-se inferir que a eficácia de uma política pública, política de gestão, ou mesmo de um instrumento de gestão de recursos humanos, tal qual uma avaliação de desempenho individual, está associada aos seus objetivos, sendo analisada *ex-post* e a partir de um construto subjetivo, circunstancial e singular.

Dessa forma, para se avaliar a eficácia de uma política de avaliação de desempenho individual, é necessário conhecer os objetivos traçados em sua fase de formulação, bem como a perspectiva dos atores envolvidos no processo.

---

<sup>4</sup> Constructs, by definition, have no objective referent. They are mental abstractions used by individuals to interpret their own reality. Therefore, judgments of effectiveness are based on the values and preferences individual hold for a certain organization. The trouble with these values and preferences, however, is that they vary, and they are often contradictory among different constituencies [...] (CAMERON, 1986, p. 541).

Em relação aos objetivos, normalmente, a literatura afeita ao tema da gestão de recursos humanos tenta estabelecer um rol de finalidades comuns a várias situações e casos, buscando uma construção teórica ideal que dê suporte à implantação de um sistema de avaliação de desempenho individual em inúmeras organizações.

De acordo com Ivancevich (2008), diante de um sistema formal de desempenho bem elaborado consideram-se os objetivos vistos abaixo:

- Desenvolvimento: o sistema permite identificar quais funcionários necessitam de mais treinamento, e isso ajuda na avaliação dos resultados dos programas de treinamento. Ele também auxilia nas relações de orientação entre supervisor e subordinado e incentiva o supervisor a observar o comportamento dos subordinados com o intuito de ajudá-los.
- Motivação: Um bom sistema é capaz de encorajar a iniciativa, desenvolver o senso de responsabilidade e estimular os esforços para melhor desempenho.
- Recursos Humanos e planejamento de contratação: o sistema serve como valiosa fonte de informações para os inventários de qualificações e o planejamento de recursos humanos.
- Comunicações: um sistema bem elaborado serve de base para uma discussão permanente entre superior e subordinado sobre assuntos relacionados ao trabalho. Por meio da interação e de um processo eficaz de feedback, as partes acabam se conhecendo melhor.
- Cumprimento da legislação: Um bom sistema pode ser usado para validar ferramentas de seleção, por exemplo, um programa de testes (IVANCEVICH, 2008, p. 253).

Já, para Bohlander, Snell e Sherman (2005) os objetivos de um sistema formal de avaliação de desempenho se dividem em administrativos e de desenvolvimento. Objetivos administrativos relacionam-se ao fornecimento de insumos para todas as atividades de gestão de recursos humanos. Desse modo, são usados como base para decisões de remuneração, promoção, transferência e demissões. Já os objetivos associados ao desenvolvimento individual concentram-se em fornecer *feedback* para os funcionários e discutir seus pontos fortes e fracos. Nesse sentido, “[...] uma abordagem de desenvolvimento de avaliação reconhece que o objetivo de um gerente é aprimorar o comportamento do funcionário no emprego, e não simplesmente avaliar seu desempenho passado” (BOHLANDER, SNELL, SHERMAN, 2005, p. 216).

Não obstante, ainda que na literatura sobre gestão de RH tais classificações de objetivos possam variar em termos semânticos, substancialmente seu conteúdo obedece a uma certa normalidade em relação ao conteúdo. Assim, quando se analisam os objetivos de um processo de avaliação de desempenho propostos por Ivancevich (2008), Bohlander, Snell e Sherman (2005), Gil (2006), vê-se que os muitos pressupostos se reproduzem.

Por sua vez, a política de ADI do Estado de Minas Gerais, elencados por Silva, Bernardi e Jorge (2006) também trouxe, em suas diretrizes iniciais, uma lista própria de objetivos, sendo que a maioria deles se coaduna com aqueles descritos na literatura afim ao tema citada anteriormente.

Essa reprodução propicia, com o intuito de visualizar um rol de objetivos comuns a determinada política de avaliação de desempenho individual, o exercício de pinçar os objetivos mais avocados pela bibliografia específica e associá-los aos objetivos específicos da política de avaliação de desempenho do estado de Minas Gerais. Como resultado, tem-se o seguinte construto:

1. fornecer subsídios às outras políticas de recursos humanos (SILVA, BERNARDI e JORGE, 2006; BOHLANDER, SNELL e SHERMAN, 2005) tais como recrutamento e seleção (IVANCEVICH, 2008) remuneração, promoção, transferência e demissão (BOHLANDER, SNELL e SHERMAN, 2005; GIL, 2006);
2. fornecer o diagnóstico de necessidades de treinamento, formação e capacitação (SILVA, BERNARDI e JORGE, 2006; IVANCEVICH, 2008), e avaliar em que medida os programas desta área tem contribuído para a melhoria do desempenho dos empregados (GIL, 2006);
3. fornecer *feedback* aos empregados sobre seu desempenho e propiciar uma discussão permanente entre superior e subordinado sobre assuntos relacionados ao trabalho (SILVA, BERNARDI e JORGE, 2006; BOHLANDER, SNELL e SHERMAN, 2005; IVANCEVICH, 2008);
4. definir o grau de contribuição de cada empregado para a organização (GIL, 2006. p. 149), valorizando seu desempenho eficiente (SILVA, BERNARDI e JORGE, 2006).
5. contribuir para a definição do perfil requerido para os ocupantes dos cargos (GIL, 2006) e promover a adequação funcional do servidor (SILVA, BERNARDI e JORGE, 2006);
6. aprimorar o comportamento do funcionário no emprego e, não, simplesmente avaliar seu desempenho passado (BOHLANDER, SNELL e SHERMAN, 2005; SILVA, BERNARDI e JORGE, 2006), encorajando a iniciativa, desenvolvendo o senso de responsabilidade e estimulando os esforços para melhor desempenho (IVANCEVICH, 2008);
7. promover o autoconhecimento e o autodesenvolvimento dos empregados (GIL, 2006), contribuindo para seu crescimento pessoal e profissional (SILVA, BERNARDI e JORGE, 2006);

8. produzir informações gerenciais (SILVA, BERNARDI e JORGE, 2006) que subsidiem a elaboração de inventários de qualificações e o planejamento de recursos humanos (IVANCEVICH, 2008; GIL, 2006).

De resto, a política de avaliação de desempenho individual do estado de Minas Gerais, segundo Silva, Bernardi e Jorge (2006, p. 162) ainda elenca outros objetivos específicos, quais sejam:

- a) contribuir para a implementação do princípio da eficiência na Administração Pública do Poder Executivo Estadual;
- b) contribuir para o desenvolvimento de novas habilidades do servidor;
- c) identificar habilidades e talentos do servidor;
- d) estimular a reflexão e a conscientização do papel que cada servidor no contexto organizacional; e
- e) ser um instrumento para o alinhamento das metas individuais com as metas institucionais e com a agenda estratégica do Governo.

Sendo assim, a partir dessas classificações, percebe-se que é possível associar, ainda que de forma arbitrária, os pressupostos gerais dos objetivos de um “[...] sistema formal de desempenho bem elaborado”, elencados por Ivancevich (2008, p. 253), aos itens normalmente relacionados à maioria das políticas de avaliação de desempenho descritos pela teoria e, ainda àqueles específicos instituídos para política de avaliação de desempenho individual do estado de Minas Gerais. Dessa forma, tem-se a distribuição mostrada no quadro 1:

Quadro 1 – Classificação de objetivos em grupos

<b>GRUPO</b>		<b>OBJETIVOS COMUNS</b>
Ivancevich (2008, p. 253)		Silva, Bernardi e Jorge (2006); Bohlander, Snell e Sherman (2005); Ivancevich, (2008).
<b>DESENVOLVIMENTO</b>  Bohlander, Snell e Sherman (2005)	Desenvolvimento	1. Fornecer o diagnóstico de necessidades de treinamento, formação e capacitação e avaliar em que medida os programas desta área tem contribuído para a melhoria do desempenho dos empregados  2. Contribuir para o desenvolvimento de novas habilidades do servidor
	Motivação	3. Aprimorar o comportamento do funcionário no emprego, e não simplesmente avaliar seu desempenho passado, encorajando a iniciativa, desenvolvendo o senso de responsabilidade e estimulando os esforços para melhor desempenho
	Comunicações	4. Fornecer feedback aos empregados sobre seu desempenho e propiciar uma discussão permanente entre superior e subordinado sobre assuntos relacionados ao trabalho  5. Definir o grau de contribuição de cada empregado para a organização, valorizando seu desempenho eficiente  6. Promover o autoconhecimento e o autodesenvolvimento dos empregados, contribuindo para seu crescimento pessoal e profissional  7. Estimular a reflexão e a conscientização do papel que cada servidor tem no contexto organizacional

Fonte: Elaborado pelo próprio autor da dissertação.

Quadro 1 – Classificação de objetivos em grupos (Conclusão)

<b>ADMINISTRATIVOS</b>  Bohlander, Snell e Sherman (2005, p. 214)	Recursos humanos e planejamento de contratação	8. Identificar habilidades e talentos do servidor  9. Fornecer subsídios às outras políticas de recursos humanos, tais como recrutamento e seleção, remuneração, promoção, transferência e demissão  10. Contribuir para a definição do perfil requerido para os ocupantes dos cargos e promover a adequação funcional do servidor  11. Produzir informações gerenciais que subsidiem a elaboração de inventários de qualificações e o planejamento de recursos humanos
	Cumprimento da legislação	12. Contribuir para a implementação do princípio da eficiência na administração pública do poder executivo estadual  13. Ser um instrumento para o alinhamento das metas individuais com as metas institucionais e com a agenda estratégica do Governo

Fonte: Elaborado pelo próprio autor da dissertação.

Assim, este trabalho toma como referência para a verificação da eficácia da política de ADI do estado de Minas Gerais o quadro 1, o qual será utilizado na construção do questionário a ser aplicado, como se verá mais adiante no capítulo da metodologia. Todavia, ainda falta a apreciação de outro elemento circunscrito à avaliação da eficácia, ou seja, a perspectiva de avaliação.

Como dito anteriormente, uma política de avaliação de desempenho tem, tanto em sua fase de formulação, quanto implantação, a atuação de diversos atores com diversas perspectivas e interesses diferentes. Por exemplo, os resultados do processo interessam diretamente à direção da organização e impactam a rotina de gestores e funcionários, ou seja, avaliadores e avaliados, além de serem utilizados por eles. Para Bohlander, Snell e Sherman (2005, p. 214) “[...] elas servem a vários propósitos, que beneficiam tanto a empresa quanto o funcionário cujo desempenho está sendo avaliado”. Dessa forma, dependendo do ponto de

vista de determinado ator incluso no processo, a consecução ou não de tais propósitos pode variar.

Outra questão importante a ser apreciada é *quem deve avaliar o desempenho?* (IVANCEVICH, 2008; BOHLANDER, SNELL, SHERMAN, 2005; GIL, 2006). Atualmente, segundo Ivancevich (2008, p. 220), “[...] dada a complexidade dos empregos de hoje, muitas vezes é irrealista presumir que uma pessoa possa observar e avaliar plenamente o desempenho de um funcionário”. Além disso, não se pode negar que a avaliação feita com base na percepção de uma única pessoa favoreça o subjetivismo, o que a torna inadequada quando são considerados os objetivos de toda uma organização (GIL, 2006). Assim, em muitas organizações, são implementados sistemas de avaliação que envolvem os pares (indivíduos situados hierarquicamente em um mesmo nível e que mantêm alguma relação), subordinados, comitês constituídos de vários supervisores, a autoavaliação, a equipe da qual o funcionário faz parte e, claro, a chefia imediata. Sobre esta última, Gil (2006) ressalta que, em seu favor advoga-se o argumento ninguém melhor do que o próprio chefe para avaliar o desempenho do subordinado, uma vez que, geralmente, convive com ele boa parte do dia e é, de certa forma, responsável pelo seu desempenho.

Não obstante, em se tratando especificamente do caso dos gestores, um dos principais atores envolvidos, para Bohlander, Snell e Sherman (2005, p. 214), na realidade, a avaliação de desempenho é uma das ferramentas mais versáteis de que eles dispõem. Em um processo formal de avaliação, os gerentes, normalmente, são parte atuante na implementação e clientes do próprio processo, na medida em que os resultados do mesmo lhes servirão de insumo em sua atividade diária de administrar as equipes e os funcionários que delas fazem parte. Nesse sentido, atuam em parceria com os especialistas da área de RH (IVANCEVICH, 2008), cabendo-lhes, principalmente, após serem submetidos a treinamento, analisar o desempenho e discutir a avaliação de desempenho com o funcionário. Antes, contudo, têm como tarefa receber, aprovar e assimilar as diretrizes da política de avaliação (IVANCEVICH, 2008). Em outro sentido, Bohlander, Snell e Sherman (2005, p. 217) sugerem que “[...] os gerentes dos departamentos operacionais devem ter também participação ativa, principalmente para estabelecer os objetivos do programa”.

Desse modo, dadas as formas e níveis de atuação dos gestores nos processos de avaliação, bem como impactos que os resultados causam em sua atuação, nota-se que sua posição em relação à política é, de certa forma, privilegiada no sentido de lhes conferir uma perspectiva mais ampla acerca do alcance, ou não, dos objetivos propostos. Assim, a pesquisa elege a visão dos gestores responsáveis pela implementação da ADI do Estado de Minas

Gerais como foco de análise sobre sua eficácia. Nesse sentido, busca-se inquirir, de acordo com a percepção dos gestores avaliadores, o quanto os objetivos específicos traçados pela política foram ou são, de fato, atingidos, tomando essa relação como a medida da eficácia do instrumento.

### 3 METODOLOGIA

O trabalho que ora se apresenta é uma pesquisa do tipo exploratório-descritiva. A pesquisa exploratória, segundo Gil (1999), visa proporcionar uma visão aproximada e geral sobre determinado fato. Nesse sentido, permite o desenvolvimento, elucidação e modificação de conceitos e ideias, no intuito de subsidiar pesquisas posteriores. As pesquisas descritivas, por sua vez, procuram “[...] descobrir, com a precisão possível, a frequência com que um fenômeno ocorre, sua relação e conexão, com os outros, sua natureza e características, correlacionando fatos ou fenômenos sem manipulá-lo” (CERTO e BERVIAN, 1996, p. 49).

Ressalte-se que o objetivo da pesquisa descritiva não é o de alterar a realidade que observa, no sentido em que procura tão somente descrever os fenômenos-alvo de seu interesse.

Esta pesquisa foi realizada por meio de um estudo de caso de método misto, ou seja, quantitativo e qualitativo, a partir de uma estratégia de investigação convergente (YIN, 1994; CRESWELL, 2007).

Assim, Yin *apud* Godoy (2006, p. 120) define o estudo de caso como “[...] uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”.

Dessa forma, segundo Yin (1994), o estudo de caso deve ser preferido quando: 1) as questões *como* ou *por que* são propostas; 2) o investigador tem pouco controle sobre os eventos; 3) o enfoque está sobre um fenômeno contemporâneo no contexto da vida real.

A respeito da escolha do método de estudo de caso, Laville e Dionne (1999, p. 156) também argumentam que

[...] a vantagem mais marcante dessa estratégia de pesquisa repousa, é claro, na possibilidade de aprofundamento que oferece, pois os recursos se vêm concentrados no caso visado, não estando o estudo submetido às restrições ligadas à comparação do caso com outros casos.

Já, para Creswell (2007), um dos objetivos do método de pesquisa misto com estratégia de investigação convergente é o de obter resultados estatísticos quantitativos de uma amostra e, então, fazer o acompanhamento com poucas pessoas para explorar os resultados com maior profundidade.

Assim, buscou-se utilizar um método de investigação misto sequencial em duas fases. A primeira envolveu a fase quantitativa utilizando-se de uma fonte primária, ou seja, a aplicação de um método *survey* de investigação, por meio do uso de um questionário padronizado a ser respondido pelos gestores do estado de Minas Gerais.

Dentre as maiores vantagens desse tipo de instrumento, enumera-se o fato de ser econômico, ter um alcance rápido e simultâneo de um vasto número de pessoas e ainda assegurar uma uniformização na forma como os respondentes veem as questões (LAVILLE e DIONNE, 1999). Isso porque, uma vez que as mesmas estejam formuladas da mesma forma e dispostas na mesma ordem, propicia-se a compilação e a comparação dos dados obtidos e um posterior tratamento estatístico adequado no momento da análise (LAVILLE e DIONNE, 1999).

Segundo Pinsonneault e Kraemer (1993), a pesquisa *survey* pode ser classificada quanto ao seu propósito em três categorias básicas. A primeira seria a pesquisa explanatória, a qual busca testar uma teoria e suas relações causais, questionando, inclusive, por que a relação se estabelece. A segunda tem um objetivo explanatório, ou seja, procura a compreensão de um tópico ou a identificação dos conceitos iniciais sobre o mesmo ou, ainda, enfatizar a determinação de quais conceitos devem ser medidos e como devem ser medidos, ou mesmo descobrir novas possibilidades e dimensões da população de interesse. Por último, a descritiva, à qual se associa o presente trabalho, cuja intenção é identificar quais situações, eventos, atitudes ou opiniões estão manifestos em uma população. Essa categoria também descreve a distribuição de algum fenômeno na população ou entre os subgrupos da população ou, ainda, faz uma comparação entre essas distribuições. Note-se que, nesse tipo de *survey*, não há uma correlação entre causa e hipótese, sendo que o propósito final é perceber se os fatos estão ou não de acordo com a realidade.

Nesse sentido, a população definida é a de gestores da estrutura intermediária da maioria órgãos da administração direta, autárquica e fundacional do estado de Minas Gerais, definidos como responsáveis pela aplicação do processo de ADI. A estrutura intermediária refere-se às unidades administrativas diretamente ligadas à estrutura básica dos órgãos.

Assim, a definição da amostra universal para essa fase foi composta de, *a priori*, 1.400 gestores das demais secretarias, dentre os quais, aproximadamente 60 eram gestores responsáveis pelas Unidades Setoriais de Recursos Humanos (USRH). Este número resulta de uma parte da lista de endereços eletrônicos dos gestores com os quais a Subsecretaria de Gestão de Pessoas da Secretaria de Planejamento e Gestão se comunica periodicamente,

enviando mensagens de teor instrutivo e outros assuntos relativos à coordenação das ações de RH.

Determinada a amostra, os questionários foram enviados por meio de um formulário construído por meio da ferramenta Google.docs ([www.google.com](http://www.google.com)), constante do Anexo A, sendo que não foi possível identificar os respondentes, mas apenas coletar os dados enviados por eles.

Os questionários aplicados tiveram como objetivo coletar dados que indicassem, em um primeiro momento, a percepção desses atores sobre o cumprimento dos objetivos específicos de uma política de Avaliação de Desempenho Individual. Esses objetivos foram coletados, *ipsis litteris*, junto à literatura afeita ao tema (IVANCEVICH, 2008; BOHLANDER, SNELL, SHERMAN, 2005; GIL, 2006), e ainda aos objetivos específicos da política de Avaliação de Desempenho Individual citados por Silva, Bernardi e Jorge (2006), tal como descrito no quadro 1 deste trabalho. Foram introduzidas três questões. Trata-se das três primeiras questões do questionário e referem-se à visão dos gestores sobre a eficácia da ADI de forma geral, sua utilidade na administração e gerenciamento da equipe e no desenvolvimento do servidor. Para fins de tratamento dos dados e conexão com os objetivos da política, as questões e suas respectivas respostas, foram mantidas nos grupos de objetivos anteriormente descritos no quadro 1 deste trabalho. Todavia, foi criado um novo grupo, chamado de *Eficácia e Gestão*, que agrupa as três primeiras questões.

Uma vez que o trabalho se desenvolveu tendo como referência o método de pesquisa misto com estratégia de investigação convergente proposto por Creswell (2007), os dados quantitativos foram apresentados de forma simples, a partir da distribuição percentual demonstrada de forma gráfica. Dessa forma, dadas as limitações de levantamento dos dados e a natureza da investigação, não buscou-se uma apreciação mais detalhada dos resultados quantitativos. O objetivo foi o de suscitar, mesmo de forma incipiente, uma primeira compreensão acerca da visão dos gestores avaliadores.

Mais adiante, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com pessoas da equipe que formulou a ADI e ainda gestores responsáveis por sua aplicação nos diversos órgãos do estado. O intuito foi o de examinar com maior profundidade a percepção dos atores sobre a política. Assim, buscou-se um conhecimento mais aprofundado acerca das informações preliminares levantadas por meio da primeira fase. Dessa feita, Flick (2002) indica a entrevista semiestruturada nos casos em que o entrevistado tem um complexo acervo de conhecimentos sobre o assunto estudado, com o objetivo de buscar a teoria subjacente a tais conhecimentos.

Por sua vez, Godoy (2006, p. 134) delimita que

[...]a *entrevista semi-estruturada* tem como objetivo principal compreender os significados que os entrevistados atribuem às questões e situações relativas ao tema de interesse. Neste caso a entrevista é utilizada para recolher dados descritivos, na linguagem do próprio sujeito, possibilitando ao investigador desenvolver uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspectos do mundo. Mesmo quando o pesquisador utiliza um roteiro, ele não deve ser rígido, impedindo que o entrevistado se expresse em termos pessoais ou siga uma lógica diferente do entrevistador. As entrevistas semi-estruturadas são adequadas quando o pesquisador deseja apreender a compreensão do mundo do entrevistado e as elaborações que ele usa para fundamentar suas opiniões e crenças. São pertinentes quando o assunto a ser pesquisado é complexo, pouco explorado ou confidencial e “delicado”.

Contudo, na fase da escolha da população-alvo das entrevistas, o único critério possível de ser utilizado foi o da conveniência. Devido ao fato de que os gestores não puderam ser identificados, ou seja, somente foi possível coletar as respostas enviadas pelos mesmos, estiveram inseridos aqueles gerentes respondentes da primeira fase que se dispuseram a participar da entrevista.

De posse das informações sua apreciação foi feita por meio da *análise de conteúdo*. Segundo Rocha e Deusdará (2005, p. 308),

[...] a Análise de Conteúdo se define como um “conjunto de técnicas de análise das comunicações” que aposta grandemente no rigor do método como forma de não se perder na heterogeneidade de seu objeto. Nascida de uma longa tradição de abordagem de textos, essa prática interpretativa se destaca, a partir do início do século XX, pela preocupação com recursos metodológicos que validem suas descobertas. Na verdade, trata-se da sistematização, da tentativa de conferir maior objetividade a uma atitude que conta com exemplos dispersos, mas variados, de pesquisa com textos.

Para a realização da análise de conteúdo, foi utilizado um sistema categorial conforme descrito por Bardin (2011), em que as categorias foram extraídas dos objetivos específicos deste trabalho, da literatura afim ao tema (IVANCEVICH, 2008; BOHLANDER, SNELL, SHERMAN, 2005; GIL, 2006), dos objetivos específicos da política de Avaliação de Desempenho Individual citados por Silva, Bernardi e Jorge (2006), e ainda dos resultados apresentados nos dados quantitativos coletados junto aos gestores responsáveis pela aplicação da política de ADI.

Uma melhor descrição sobre o modo como os dados das etapas quantitativa e qualitativa foram coletados e analisados será feita em seus respectivos capítulos, como se segue.

## 4 ANÁLISE QUANTITATIVA

### Coleta e significância dos dados

Segundo a Diretoria Central de Gestão do Desempenho (DCGD), unidade da Superintendência Central de Políticas de Recursos Humanos (SCPRH), ligada à Subsecretaria de Gestão de Pessoas (SUGESP), da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), no último ciclo de Avaliação de Desempenho Individual, realizado em 2011, atuaram cerca de sete mil gestores. Dentre eles, estiveram incluídos os diretores de escolas da Secretaria de Estado da Educação, os quais, por atuarem em uma função específica, que envolve uma série de aspectos idiossincráticos, não serão objeto de análise desta pesquisa. Assim, a amostra diminuiu para cerca de três mil gestores. Mais além, ainda segundo informações da mesma Diretoria, o SISAD não concentrava dados acerca do perfil dos gestores que avaliaram os servidores. Os dados disponíveis descreviam somente o perfil do servidor avaliado, bem como informações relativas ao seu desempenho. Dessa forma, foi necessário buscar em outra fonte as informações relativas aos gestores, a fim de se estabelecer um contato com eles e possibilitar a coleta das opiniões.

A solução encontrada foi a de buscar no sistema as informações colhidas pela avaliação de desempenho do gestor público. Por meio desse artifício, foi possível fornecer à pesquisa os dados de uma amostra de aproximadamente 2.600 gestores que foram avaliados por uma chefia imediata, mas que, em tese, também poderiam ter avaliado algum servidor. Todavia, mesmo nessa amostra, ainda havia *gestores* que assim eram denominados devido a ocuparem determinados espaço na cadeia hierárquica da organização ou exercerem determinada função compatível com o cargo, mas que não chefiavam equipes, logo, não avaliaram nem foram avaliados por nenhum servidor. Retirados dessa amostra, sobraram 1.887 gestores que efetivamente chefiavam equipes.

Não obstante, mesmo nessa amostra de 1.887 gestores, fornecida pela SCPRH, ainda havia dados duplicados, sobre os quais não foi possível conseguir maiores informações. Foi necessário filtrar os dados não coincidentes, restando uma amostra de 1.141 registros válidos. Essa amostra apresentava os dados de gestores coletados no ano de 2011. Assim, era de se esperar que alguns deles tivessem modificações em seu conteúdo, mormente no tocante aos *emails*. Foi necessário buscar sua atualização, por meio do cruzamento dos dados do SISAD com os dados do Sistema Integrado de Administração de Pessoal (SISAP). Após esse

cruzamento, constatou-se que alguns registros continham dois endereços eletrônicos. Assim, ajustando-se a amostra, foi possível aferir 1.347 *emails* diferentes, pertencentes a 1.141 gestores. Como não poderia ser de outra forma, alguns respondentes receberam a mesma mensagem em dois *emails* diferentes, com a devida orientação de que preenchessem o questionário uma única vez.

Em um primeiro momento, como forma de avaliar a clareza e o entendimento do preenchimento do questionário pelos respondentes, foi enviada uma primeira versão contendo uma questão final que arguia se eles encontraram alguma dificuldade em responder ao questionário. Essa versão foi enviada aos 50 primeiros *emails* da lista dos respondentes ordenada em ordem alfabética.

Após três dias, houve retorno de oito preenchimentos, sendo que em nenhum deles qualquer dos respondentes acusou alguma dificuldade em entender ou responder o questionário.

Dessa forma, foram enviados os *emails* aos demais componentes da lista auferida. Passados 20 dias após o envio, cerca de 90 gestores responderam ao questionário. Assim, foi enviado aos mesmos *emails* um segundo convite de participação, com a devida instrução de que, uma vez já respondida a pesquisa, ela fosse desconsiderada. Passados oito dias após o segundo envio, o número de respostas subiu para 150. Em suma, dos 1.141 gestores reunidos na amostra principal, houve 150 respostas completas, já que o questionário não permitia o envio das respostas antes do preenchimento total do questionário.

Não obstante, na amostra coletada junto à SCPRH, não foi possível identificar os gestores de mais alto nível, que não aplicaram a Avaliação de Desempenho Individual em servidores que não ocupavam cargos de chefia. A solução foi solicitar aos respondentes, na parte de identificação do seu perfil, se eles utilizaram tal instrumento no ciclo de avaliações de 2011. Assim, dos 150 respondentes, 13 responderam que não avaliaram servidores *não gestores* sendo, portanto, excluído dos cálculos. Restaram, portanto, 137 respostas válidas. Tomando como base o fato de que a população pesquisada não supera 100.000 elementos, a fórmula para o cálculo do tamanho de uma amostra representativa é a dada pela Equação 1:

$$n = [N \cdot (Z^2) \cdot p \cdot (1 - p)] / [(Z^2) \cdot p \cdot (1 - p) + (e^2) \cdot (N - 1)]$$

(Equação 1)

em que:

n = Amostra calculada.

N = Tamanho da população.

$Z$  = Variável normal padronizada associada ao nível de confiança.

$p$  = Verdadeira probabilidade do evento.

$e$  = Erro amostral.

Dessa forma, entende-se que o número de 137 respostas válidas atende suficientemente à significância necessária, considerando-se um nível de confiança de 95% e um erro amostral de 8%. Nessas condições, para uma população de 2.600 gestores que efetivamente pudessem ter avaliado algum servidor não gestor, seriam necessários, no mínimo, 114 respostas para atender o nível de confiança de 95% e um erro amostral de 9%.

## Perfil dos respondentes

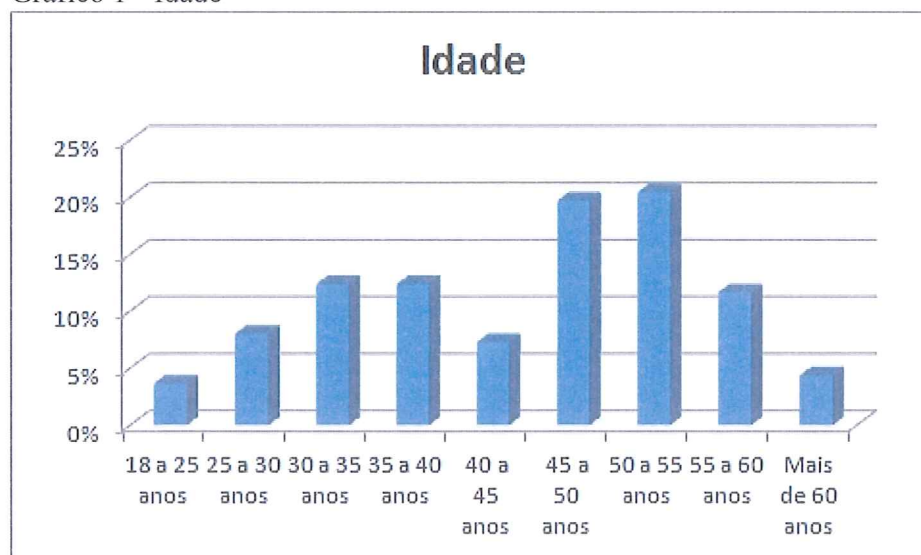
### Gênero

Em relação ao gênero, a amostra se divide praticamente de forma igual entre homens e mulheres, ou seja, 69 respondentes são homens e outras 68 são mulheres.

### Idade

Em relação à idade, a maioria do respondentes (64%) situa-se acima dos 40 anos, sendo que neste meio prevalece a idade entre 45 e 55 anos (40%).

Gráfico 1 - Idade



Fonte – Elaborado pelo próprio autor da dissertação.

## Tempo e situação atual em relação à atuação no Poder Executivo do Estado de Minas Gerais

Dos 137 respondentes válidos, apenas um não estava em exercício no momento da resposta. Em relação ao tempo de atuação no Estado, somente 11% da amostra declararam atuar a menos de cinco anos. Curioso notar também que 31% dos gestores respondentes disseram atuar no Estado há mais de 20 anos. Para fins de análise das respostas, mostrou-se interessante dividir a amostra entre os que atuam há menos ou mais de dez anos.

Gráfico 2 – Tempo de atuação no Estado



Fonte – Elaborado pelo autor da dissertação.

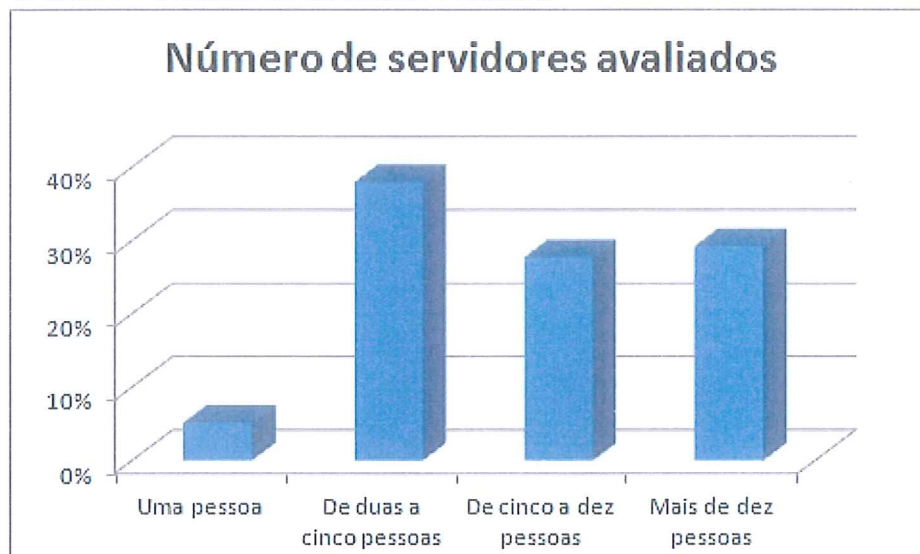
### **Diretores da área de recursos humanos**

Do total de respondentes, 23 (17%) declararam terem atuado ou atuar como gestor específico da área de recursos humanos.

### **Número de servidores avaliados**

A maioria dos respondentes declarou avaliar mais de uma pessoa, sendo que 57% dos mesmos declararam ter avaliado, no mínimo, cinco servidores. Para fins de análise, tornou-se interessante dividir a amostra em dois grupos, quais sejam, os que avaliaram mais e os que avaliaram menos de 10 servidores.

Gráfico 3 – Número de servidores avaliados

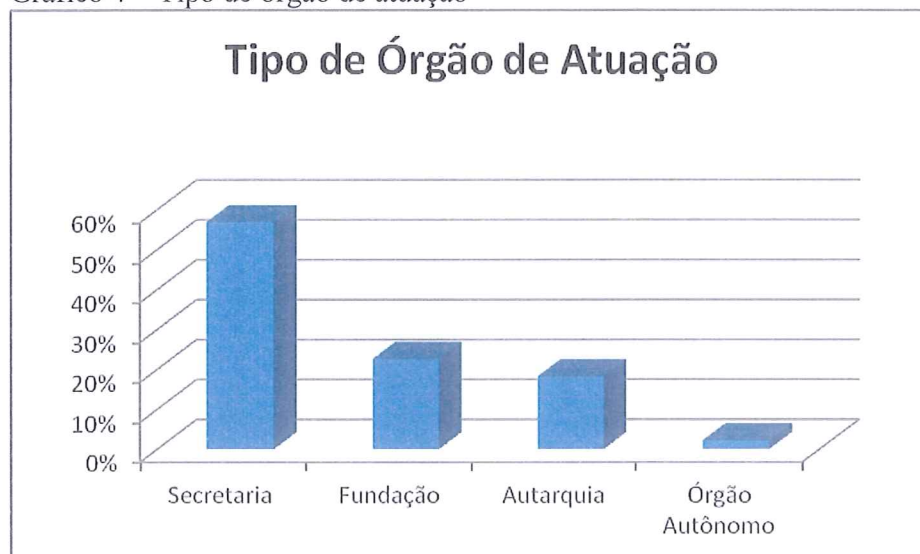


Fonte – Elaborado pelo autor da dissertação.

#### Tipo de órgão de atuação

De acordo com as respostas, 57% dos gestores atuam em secretarias de estado, seguidos de 23% em fundações, 18% em autarquias e apenas 2% em órgãos autônomos. Em relação à análise, optou-se por dividir a amostra em duas, ou seja, os que atuam nas secretarias de estado e aqueles que atuam nos demais órgãos.

Gráfico 4 – Tipo de órgão de atuação



Fonte – Elaborado pelo autor da dissertação.

## **Análise dos dados**

Em um primeiro momento, após a coleta dos dados, foi possível ranquear as afirmações, a fim de se comparar sua rejeição ou aceitação por parte dos respondentes. Dessa forma, ainda que os mesmos tenham optado entre cinco respostas possíveis (*concordo totalmente, concordo, discordo, discordo totalmente e não sei do que se trata*), para fins de um exame mais superficial buscou-se concentrar as respostas em três grupos principais, ou seja,

- Concordância – na qual estão agrupadas as respostas *concordo totalmente e concordo*
- Discordância – na qual estão agrupadas as respostas *discordo totalmente e discordo*
- Não posicionamento – na qual constam as respostas da opção *não sei do que se trata*

A partir dessa junção e seguindo a lógica apresentada no capítulo da fundamentação teórica, na seção 8, sobre a eficácia da política de avaliação de desempenho individual, em que se agrupam os objetivos comuns em grupos de objetivos maiores propostos por Ivancevich (2008), direcionaram-se as proposições de acordo com seu respectivo grupo, segundo o quadro 1 apresentado. Ou seja, para cada objetivo foi elaborado um grupo de afirmações. Dessa forma, foi possível agrupar os resultados por grupo de objetivos maiores, facilitando a evidenciação do posicionamento dos entrevistados sobre cada um dos objetivos. Assim, para que se possa ampliar a visão declarada acerca dos objetivos específicos da política, foi necessário analisar as respostas agrupadas de acordo com cada grupo maior de objetivos.

Uma vez realizado esse agrupamento, foi possível verificar que o grau de concordância e de discordância em relação aos objetivos específicos da ADI indicou que há outras questões de ordem qualitativa imbricadas nas respostas, as quais foram objetos de estudo na etapa qualitativa. A seguir, apresentam-se os resultados do questionário bem como sua respectiva análise.

### ***Ranking* de questões segundo a concordância/discordância**

De forma geral, conforme demonstrado no gráfico 5, é possível notar que há maior concordância em relação às questões que se situam no plano da gestão das equipes e do monitoramento do comportamento dos servidores. Assim, há uma maior tendência em reconhecer que a política de ADI propicia ao gestor fornecer maior *feedback* aos servidores,

ou que a mesma é utilizada como um instrumento de alinhamento das metas institucionais com as individuais, ou ainda estimula o servidor no sentido de empreender maiores esforços para melhorar seu desempenho. Por outro lado, não há tanta concordância ou até há mais discordância quanto à capacidade da referida política em promover adequações na alocação e contratação de servidores, em identificar suas habilidades e seus talentos, bem como conhecer em que medida os programas de formação e treinamento disponibilizados contribuem de fato para melhoria do desempenho do servidores. Outro fator interessante refere-se à desconfiança de que a política possibilite ao gestor identificar qual a parcela de contribuição de cada servidor para sua respectiva organização.

Gráfico 5 - Ranking de questões – Níveis de concordância/discordância – Amostra Geral

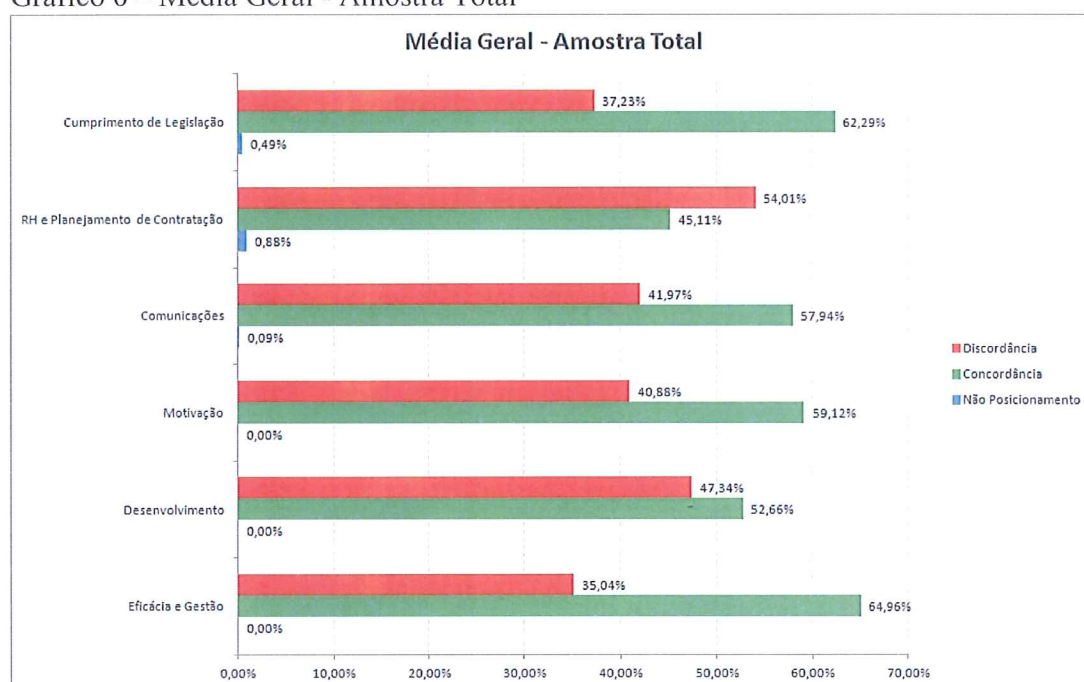


Fonte – Elaborado pelo autor da dissertação.

## Média geral dos grupos de objetivos

A partir do agrupamento realizado segundo a teoria de Ivancevich (2008), Bohlander, Snell e Sherman (2005) e os objetivos da política de ADI do estado de Minas Gerais, elencados por Silva, Bernardi e Jorge (2006), foi possível avaliar a média geral atribuída pelos respondentes a cada grupo de objetivos. Assim, tomando-se toda a amostra em divisões, de acordo com o apresentado no gráfico 6, em relação à maioria de grupos houve uma concordância sobre o fato de que a política cumpre os objetivos específicos para os quais foi instituída. A única exceção se deu no caso do grupo de recursos humanos e planejamento e contratação (Ivancevich 2008), o qual apresentou um índice de discordância maior que o de concordância. O gráfico 6 apresenta um posicionamento geral dos respondentes de acordo com os grupos maiores de objetivos propostos por Ivancevich (2008, p. 253).

Gráfico 6 – Média Geral - Amostra Total



Fonte – Elaborado pelo autor da dissertação.

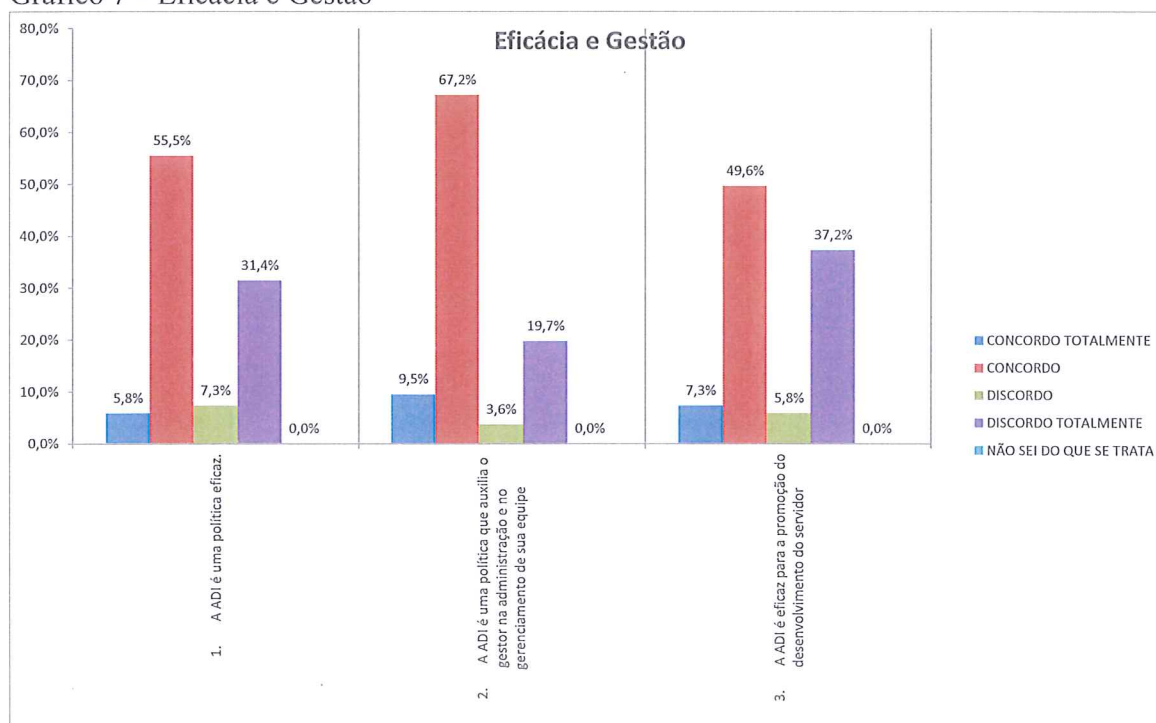
Cabe salientar que as questões gerais sobre eficácia e gestão e o grupo maior sobre cumprimento da legislação apresentaram os maiores índices de concordância.

## Eficácia e gestão

Em relação ao grupo *Eficácia e Gestão*, o qual engloba questões de natureza ampla, a maioria dos respondentes (55,5%) concordou que a Avaliação de Desempenho Individual é uma política eficaz. Além disso, 67,2% concordaram que a política auxilia o gestor na administração e no gerenciamento de sua equipe. Já, para 49,6% dos respondentes, a política é eficaz na promoção do desenvolvimento do servidor.

Por outro lado, é interessante notar que um percentual considerável de respondentes se opôs absolutamente a tais afirmações. Nesse sentido, 31,4% discordaram totalmente da afirmação de que a ADI é eficaz. Outros 19,7% discordaram totalmente que a referida política auxilie o gestor na administração e gerenciamento de sua equipe e ainda 37,2% são absolutamente discordantes da afirmação de que ela é eficaz para a promoção do desenvolvimento do servidor. O gráfico 7 clarifica o paralelo entre tais posições.

Gráfico 7 – Eficácia e Gestão



Fonte – Elaborado pelo autor da dissertação.

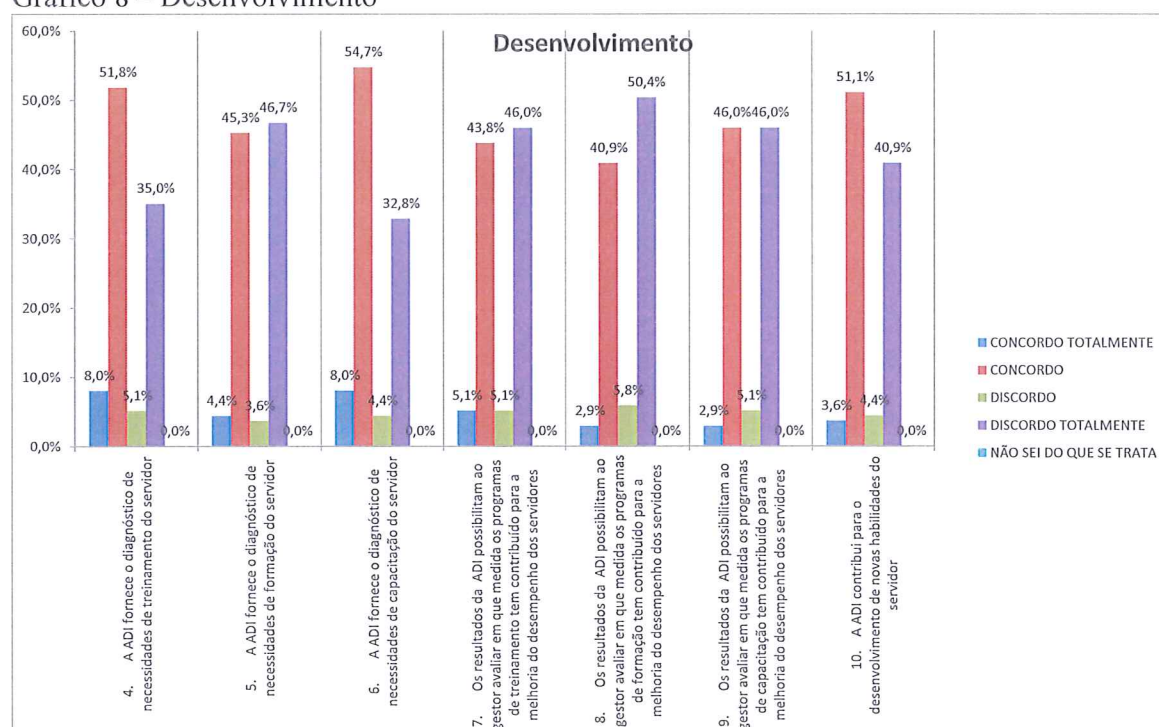
Por último, é importante salientar que os percentuais dos gestores que concordaram totalmente com as afirmações propostas nas duas últimas questões mostrou-se um pouco

maior do que os que simplesmente discordaram. Pode-se visualizar, dessa forma, uma posição bem extrema dos discordantes, em contrapartida a uma posição mais moderada dos concordantes.

## Desenvolvimento

Em relação ao desenvolvimento do servidor, algumas questões apontaram uma discordância sistemática de um grande número de gestores. Ressalte-se que, em relação à contribuição dos programas de treinamento e de formação para o desenvolvimento do servidor, houve uma supremacia da discordância total por parte dos respondentes. No caso do desenvolvimento de novas habilidades e diagnóstico da necessidade treinamento e de capacitação do servidor a concordância foi maior.

Gráfico 8 – Desenvolvimento



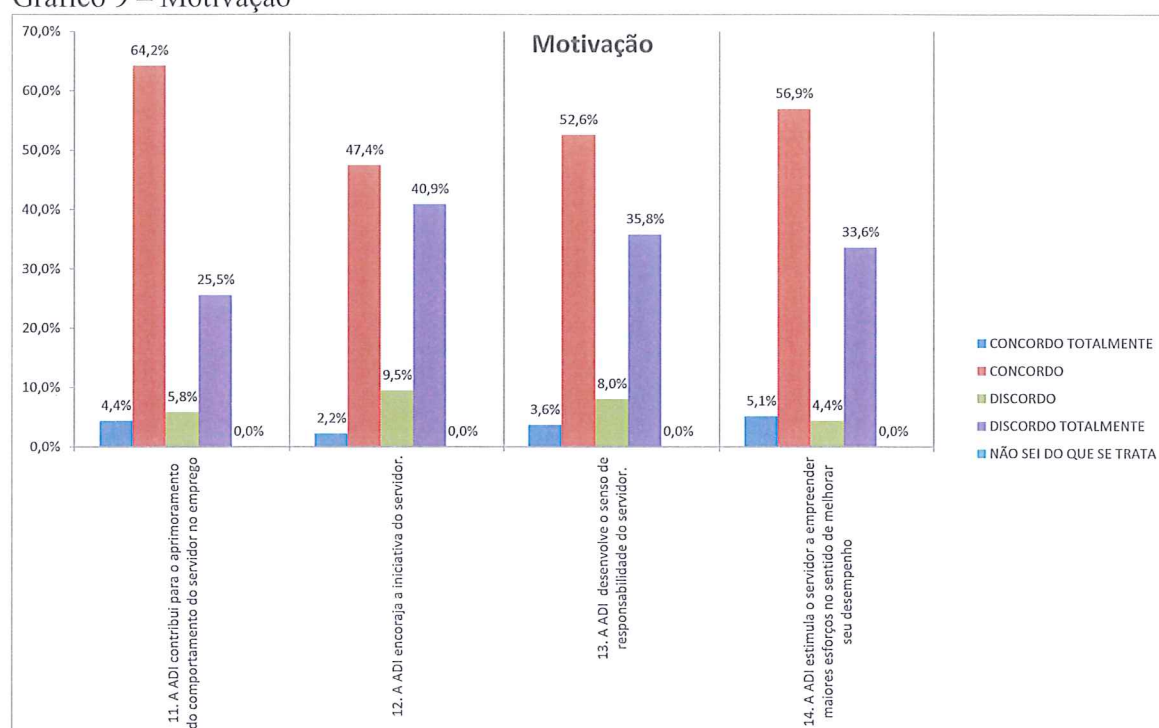
Fonte – Elaborado pelo autor da dissertação.

## Motivação

No tocante ao grupo motivação, os dados demonstram que a grande maioria dos respondentes (64,2%) concorda com a afirmação de que a ADI contribui para o aprimoramento do comportamento do servidor no emprego. Em relação ao encorajamento da

iniciativa do servidor, não houve um grande distanciamento entre os que concordam (47,4%) e os que discordam totalmente (40,9%). Quanto ao desenvolvimento do senso de responsabilidade e o estímulo ao empreendimento de maiores esforços visando a melhorar o desempenho, houve uma diferença maior, ainda que o coeficiente de totalmente discordantes se apresentasse significativo. Quando a amostra foi separada conforme os distintos atributos de perfil dos gestores, as grandes distâncias dos índices de posicionamento entre os que concordaram dos que discordaram totalmente não se mostrou tão notável.

Gráfico 9 – Motivação

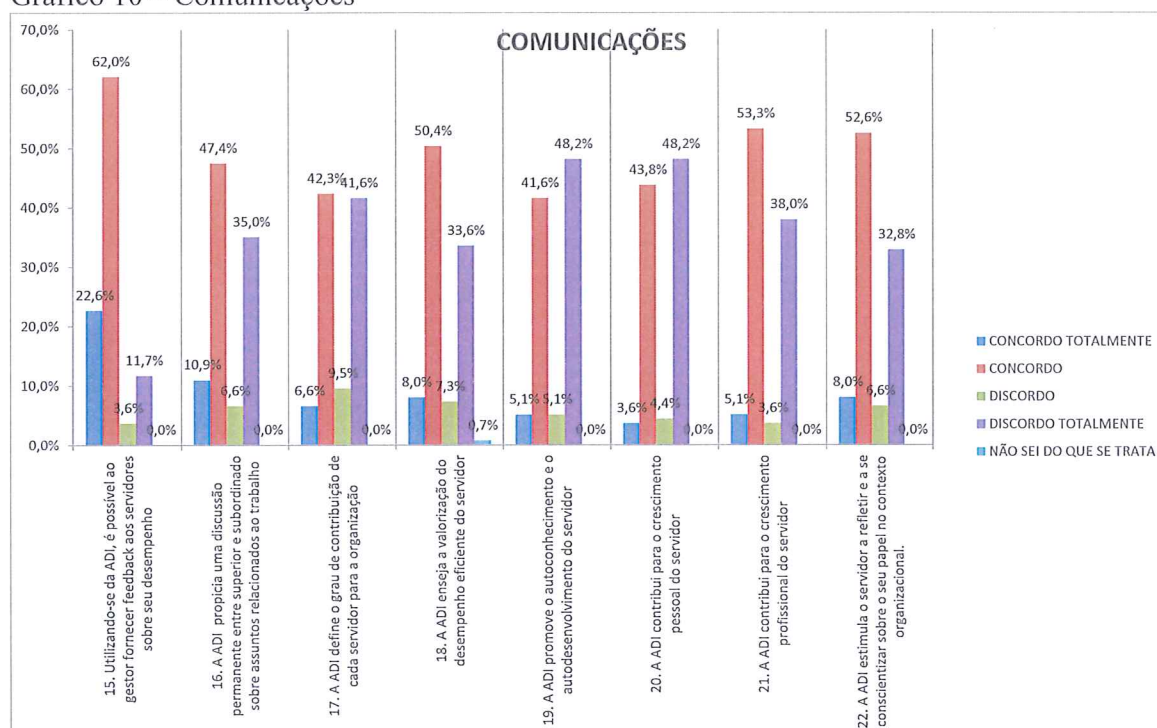


Fonte – Elaborado pelo autor da dissertação.

## Comunicações

Por sua vez, as respostas do grupo de objetivos *comunicações* demonstraram que, de fato, os gestores consideram que a ADI facilita o fornecimento de *feedback* aos servidores sobre seu desempenho. Por outro lado, não há uma maior convergência em torno do entendimento de que a ADI possibilite definir o grau de contribuição de cada servidor para a organização. Mais adiante, a maioria discorda totalmente de que a política promova o autoconhecimento e o autodesenvolvimento do servidor.

Gráfico 10 – Comunicações

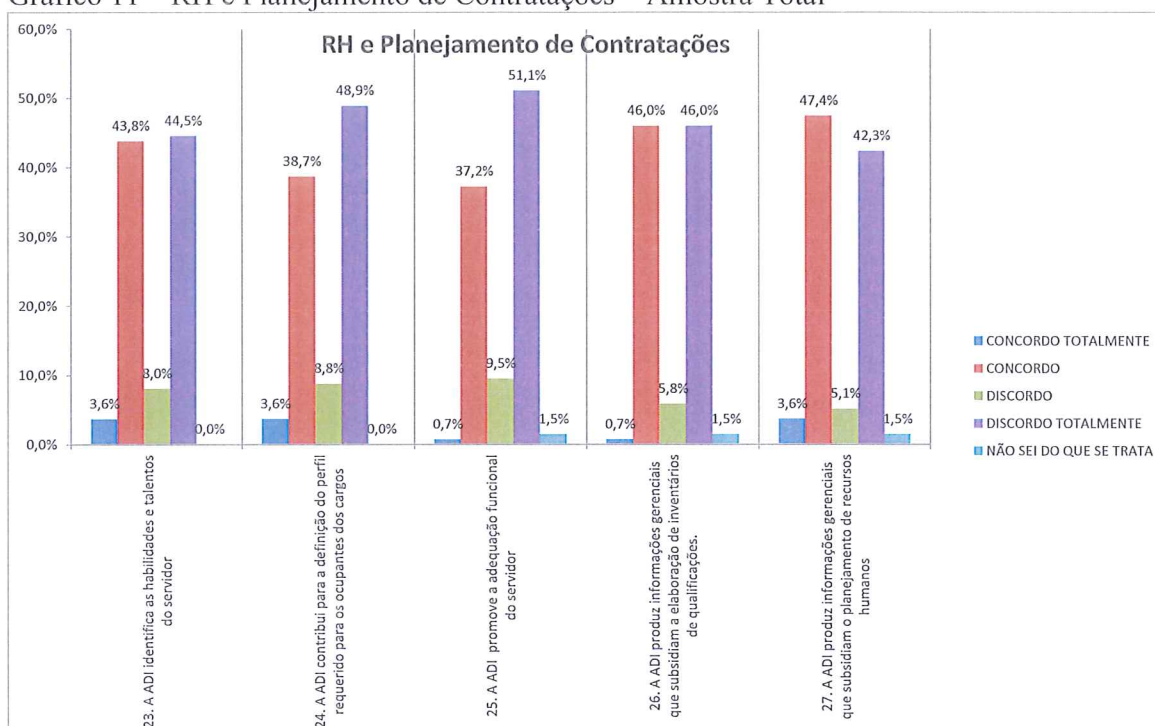


Fonte – Elaborado pelo autor da dissertação.

## RH e planejamento de contratação

O grupo de objetivos relacionado às políticas de RH e planejamento da contratação de mão de obra foi, sem comparações, o que mais reuniu a discordância dos gestores. Essa rejeição mostrou-se em grande parte nos assuntos relacionados à definição do perfil de servidor requerido a para organização bem como para a adequação funcional do servidor. Nessa amostra, mesmo os perfis de gestores que até então concordaram com a maioria das proposições, nos outros grupos de objetivos analisados até aqui, discordaram totalmente em pelo menos um dos itens apresentados.

Gráfico 11 – RH e Planejamento de Contratações – Amostra Total

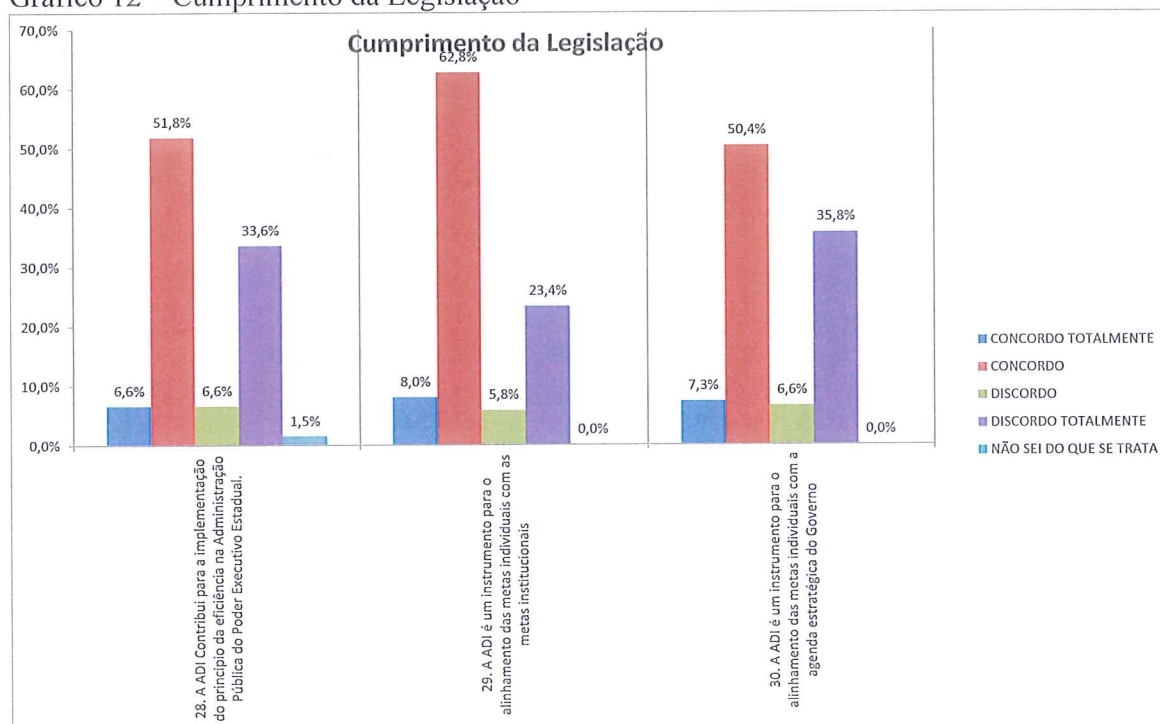


Fonte – Elaborado pelo autor da dissertação.

## Cumprimento da legislação

O grupo de objetivos *cumprimento da legislação* trouxe três afirmações básicas à análise dos gestores. A primeira relaciona-se à implementação do princípio da eficiência na administração pública. A segunda refere-se ao alinhamento de metas individuais e institucionais e a terceira alude ao alinhamento das metas individuais com a agenda estratégica de governo. Na amostra geral, a maioria dos gestores concordou com as três proposições, sendo que, como nos demais grupos de objetivos, a segunda opção mais escolhida foi a da total discordância. Essa situação repetiu-se quando da análise dos atributos de perfis dos respondentes, obviamente, intercalada com um ou outro caso de maior discordância.

Gráfico 12 – Cumprimento da Legislação



Fonte – Elaborado pelo autor da dissertação.

## Resumo dos resultados

De forma geral, os resultados apresentaram uma tendência, por parte dos gestores, a concordarem com a eficácia da política de avaliação de desempenho individual. Todavia, quando tomadas em separado, as respostas às questões evidenciaram que essa atribuição é relativa e depende muito do objetivo que se encontra sob análise. Em uma apreciação mais superficial, buscou-se separar a concordância da discordância. Para tanto, foram somadas as respostas com as opções *concordo totalmente* e *concordo*, consubstanciadas em um só conjunto relativo à *concordância*; e *discordo totalmente* e *discordo*, por sua vez aglutinadas no conjunto da discordância. O conjunto das respostas *não sei do que se trata* foi tratado como um não-posicionamento. Dessa feita, foi possível vislumbrar uma diferença mais nítida entre a discordância e a concordância na amostra.

Por exemplo, em relação ao fornecimento de *feedback* ao servidor sobre seu desempenho, alinhamento das metas institucionais e de governo, bem como o auxílio na administração e gerenciamento de sua equipe as respostas são favoráveis. Todavia, quando o assunto se direciona ao desenvolvimento do servidor, sua seleção e alocação e o quanto ele contribui de fato para o desempenho da organização, o cenário apresenta-se menos aderente e o índice de discordância é mais evidente.

Com vistas a esclarecer o posicionamento dos gestores em relação aos objetivos da política de ADI, quando as questões foram agrupadas em grandes grupos de objetivos definidos por Ivancevich (2008), foi possível visualizar um posicionamento menos alinhado por parte deles. Se, por um lado, os grupos referentes ao cumprimento da legislação, comunicações e motivação mostraram um índice de concordância maior, por outro, o grupo referente ao desenvolvimento foi mais tímido nesse sentido, e aquele referente ao RH e planejamento de contratação chegou a apresentar um índice de discordância maior.

## Considerações finais acerca da análise quantitativa

Os resultados da pesquisa quantitativa demonstraram que, em suma, a política de Avaliação de Desempenho Individual é vista pelos gestores como uma política eficaz dependendo do objetivo para o qual ela se direciona. Assim, os resultados mostraram que há grupos de proposições que retêm um índice de concordância maior, enquanto outros direcionam-se em sentido contrário. Analisando de forma mais sistemática as proposições,

considera-se que a política de ADI atua no sentido de proporcionar maior controle do gestor sobre a equipe ou sobre o servidor. Essas proposições afirmam que a ADI auxilia o gestor na administração e no gerenciamento de sua equipe por meio do monitoramento de seu desempenho, do fornecimento de *feedback* e ainda o estímulo do emprego de maior esforço por parte do servidor para o alcance dos resultados.

Por outro lado, a mesma concordância não foi verificada quando o foco de análise foi o planejamento das políticas de RH, a contratação de mão de obra e o desenvolvimento do servidor. Em vários momentos houve maior e, às vezes, desmesurada discordância em relação a esses objetivos. Nesse sentido, praticamente todas as divisões dos grupos mostraram, por exemplo, que a política pouco ou em nada contribui para o autoconhecimento e autodesenvolvimento do servidor.

Em relação às políticas de RH e Planejamento de Contratação, mesmo as amostras que incluíam perfis de gestores que nos demais grupos de objetivos foram concordantes com a maioria das proposições nesse caso discordaram totalmente com a maior parte delas. Além disso, notório o fato de que a grande maioria dos respondentes se posicionou entre duas opções específicas, quais sejam, *concordo* ou *discordo totalmente*. Essa dicotomia revelou algumas nuances que não puderam ser visualizadas de antemão por meio da aplicação de um questionário fechado. Por exemplo, se, por um lado, o maior índice de respostas foi, na maioria das vezes, a opção *concordo*, por outro, o segundo maior foi sempre o de *discordo totalmente*. Isto suscita, no mínimo, duas hipóteses bastante plausíveis.

Em primeiro lugar, o fato de que os respondentes que concordaram com as proposições extraídas dos objetivos não tenham optado por *concordar totalmente* poderia sugerir que, entre eles, há algum tipo de reticência com relação às afirmações que os impedem de aderir totalmente ao seu anunciado. Em outro sentido, a grande parte dos que discordaram optaram por fazê-lo de forma extrema, por meio da opção *discordo totalmente*, revelando talvez que haveria uma aversão significativa entre esses gestores com relação aos objetivos e proposições declarados.

Como se vê, há uma série de nuances que surgem da investigação sobre os dados quantitativos, mas que não podem ser verificadas nos dados devido à óbvia limitação dos resultados produzidos pelo instrumento aplicado.

Assim, percebe-se que há uma série de questões de ordem qualitativa que devem ser perquiridas ante outro instrumento de pesquisa, ou seja, a entrevista semiestruturada. Mais além, espera-se também investigar com maior precisão qual a visão dos gestores sobre a

eficácia da política de ADI, não obstante direcionada de acordo com os grandes grupos de objetivos.

## 5 ANÁLISE QUALITATIVA

O presente capítulo busca reunir os dados que foram coletados junto a alguns membros da equipe que atuou diretamente na elaboração da política de Avaliação de Desempenho Individual e também aos gestores aplicadores da política. Em termos metodológicos, foi utilizado, tal como proposto por Creswell (2007), o método de pesquisa misto com estratégia de investigação convergente. Uma vez obtidos e analisados os resultados estatísticos quantitativos da amostra de gestores responsáveis pela aplicação da política de ADI, o que se segue é a exposição e análise dos dados obtidos por meio de entrevistas, a fim de explorar os resultados com maior profundidade. Dessa forma, o que se pretende é reunir elementos que favoreçam uma aproximação aos objetivos específicos deste trabalho elencados no segundo capítulo. Com base em tais depoimentos, o que se procura é visualizar com mais profundidade a visão dos entrevistados acerca de algumas dimensões que foram extraídas dos próprios objetivos específicos, da teoria reunida e associada aos propósitos expressos da ADI e ainda da análise dos próprios resultados quantitativos. Com fins de aprofundar a leitura dos depoimentos, optou-se pelo sistema categorial, tal como descrito por Bardin (2011). Dessa forma, algumas dimensões foram subdivididas em categorias que também serão apresentadas a seguir.

### ELABORADORES

#### DIMENSÃO 1 ADOÇÃO DA POLÍTICA DE ADI

##### **Categoria 1.1 Motivos que levaram à adoção**

Segundo os entrevistados elaboradores, a política de ADI foi introduzida na máquina pública do estado como um mecanismo central para melhorar a performance e ao mesmo tempo medi-la. De modo subsidiário, estabelecer um padrão de trabalho e avaliação do mesmo baseado na ideia de meritocracia e carreira, tal como nos mostram os depoimentos seguintes.<sup>5</sup>

“A primeira foi a reestruturação das carreiras e junto com ela um mecanismo que pudesse fazer a carreira rodar. O mecanismo, tanto academicamente, quanto no

---

<sup>5</sup> Na transcrição desta e de todas as entrevistas não houve preocupação com a correção linguístico-gramatical. Preocupou-se, com isso, preservar a espontaneidade e clareza da fala dos entrevistados.

mercado, que faz a carreira rodar junto com o desenvolvimento e a qualificação dos funcionários é uma ferramenta de medição de mensuração do desempenho, performance do funcionário”. (E1)

“Então eu acredito que era mais uma ferramenta para poder, na vertente pessoas, fazer com que se estruturasse uma... para ter mesmo uma estrutura de RH, para fazer as pessoas se verem numa determinada carreira e verem o movimento de crescimento e de desenvolvimento dentro dessa carreira (E1).

“Verificar o desempenho dos servidores para estabelecer, tanto o desenvolvimento na carreira...,quanto uma política de remuneração focada no desempenho.” (E2)

“Eu acho que foi até uma necessidade mesma de profissionalização”. (E4)

“Como tinha uma mudança muito forte no modelo de gestão [...] a gente quis garantir a meritocracia por meio da avaliação de desempenho como o único modelo para várias coisas”. (E3)

“Então, a avaliação ela, dentro desse contexto, ela seria a ferramenta para a mensuração do desempenho dos servidores, com o intuito de que a política ela tivesse... fosse... calcada em dois pilares: na valorização do servidor e na meritocracia. Então a avaliação ela entra dentro desse pilar da meritocracia.” (E2).

### **Categoria 1.2 Objetivos que a orientaram**

Segundo os depoimentos e consoante os pressupostos elencados no discurso oficial de introdução da política, a ADI foi criada visando alcançar mais objetivos do que aqueles que normalmente a teoria associa a uma política de avaliação de desempenho, tal como elencados por Ivancevich, (2008); Bohlander, Snell, Sherman,(2005); Longo, (2002); Gil, (2006). Segundo os dizeres dos entrevistados, a ADI trazia em sua origem, no plano formal, um rol considerável de objetivos definidos por meio de uma legislação específica. Presume-se que a implantação dessa gama de alvos tornou-se um fator complicador da sua implementação. Conforme indica o E3, houve uma certa dificuldade de sua efetivação, dada sua diversidade. Em sua fala, o E3 considera que a diversidade de objetivos acabou por desorientar a implementação, refletindo uma falta de foco. Desta forma, *as mil e uma utilidades* ressaltadas pelo E3 sugere um posicionamento crítico a respeito da incapacidade da política em atingir todos os seus objetivos expressos. Textos sobre elaboração de projetos sugerem que se proponham poucos objetivos a serem perseguidos para evitar o risco de falta de foco e não atingimento de grande parte deles. Os depoimentos a seguir ilustram tal situação:

“O objetivo principal, ele era o aprimoramento do desempenho do servidor. Mas, quando você sai para pegar este objetivo e passar para a metodologia e aplicar um modelo, que a gente tinha para estas diversas frentes onde ela seria utilizada, aí isso acabava se... exatamente porque era assim um único modelo... que em cada uma destas frentes cumpria como objetivo...” (E3)

“A avaliação de desempenho veio um pouco para tentar trazer estas... arraigar aí nos nossos institutos... e aí isso eu acho que, inclusive, já adiantando, aí foi um equívoco nosso. Porque a gente quis garantir a meritocracia por meio da avaliação de desempenho como o único modelo para várias coisas.” (E3)

“Porque ela foi criada com vários objetivos. Devia ter uns onze objetivos. Então... tinha N objetivos...”(E3)

“Por exemplo, a gente queria utilizar a avaliação de desempenho para a evolução na carreira. Ela era, à época, também um critério para remuneração variável de todos os servidores. Ela era um critério para demissão do servidor. Ela era um critério para o adicional de desempenho. Para tudo ela veio assim, em 1001 utilidades né... aquele Bombril...”(E3)

Outro desígnio patente foi a necessidade de superar os vícios existentes entre o funcionalismo, tomados a partir de uma visão tradicional e pejorativa do servidor, incutida na representação social e caracterizada, segundo Veneu (1990) e França (1993), pela indolência e pela falta de compromisso com o serviço público. Os entrevistados também ressaltam a necessidade de uma readequação no número de objetivos formais da política, providenciada por meio da legislação afim (Decreto n. 44.559, de 29 de junho de 2007). Além disto, alguns desses objetivos se contradizem tais como a busca por melhorias na produtividade e na qualidade do trabalho (art. 2º), incorrendo em um dos erros destacados por Gil (2006).

Em suma, segundo a percepção dos entrevistados, o objetivo primordial sempre foi o da necessidade de institucionalizar uma nova forma de gestão dos benefícios por meio da meritocracia, como se pode verificar nos seguintes depoimentos.

“Como era solto, e aliado isto ainda tinha a questão da estabilidade do servidor, então a questão de comodismo... e isso era uma coisa que a gente convivia com isso, não há como negar.” (E4)

“Um único critério, que era a produtividade e qualidade do trabalho, os outros critérios não estavam tão atrelados a esta lógica da produtividade.” (E3)

“O objetivo era consolidar a cultura de trabalhar com metas e prazos.” (E1)

“Hoje a gente já tem só quatro objetivos, que é o alinhamento da estratégia. Alinhamento dos servidores... das entregas que servidores têm que apresentar com aquilo que a instituição estabelece como estratégia, objetivos organizacionais...” (E2)

“Então acho que a intenção do Governo neste momento foi esse: ‘eu estou avaliando o desempenho e aí eu estou fazendo com que as pessoas deixem de receber benefícios simplesmente por incrementar o tempo e passem a ganhar esses benefícios agora pelo desempenho individual. Então eu estou conseguindo introduzir na meritocracia no Governo de Minas’.” (E3)

### **Categoria 1.3 Papel da ADI na gestão de pessoas do Estado**

Em um primeiro momento, o papel da ADI na gestão de pessoas foi o de transmitir aos servidores de todas as partes do estado a *mensagem* da instauração de um novo modelo e de uma nova forma de tratamento das políticas de RH. Posteriormente, a ADI, antes tomada como inovadora, tendeu, segundo os entrevistados, a tornar-se cada vez mais limitada, cartorial e incrustada na rotina das pessoas. Uma das razões para essas limitações seria uma incapacidade operacional de fornecer análises sobre desempenho com maior acuidade em termos de conteúdo. Como exemplo, tem-se os seguintes depoimentos.

“O papel da avaliação da gestão de pessoas em 2003, acho que o papel em 2004 e 2005, 2006, é a primeira fase, a implementação da avaliação de desempenho começou em todos os lugares onde você for. Então, naquele momento houve o respaldo do núcleo estratégico, muito grande, que viu a avaliação como uma forma poderosa de atingir as pessoas.” (E1)

“Eu acho que esta primeira etapa... ela foi de êxito. Porque a nossa meta era fazer acontecer a avaliação de desempenho em todos os 62 órgãos e entidades para todos os servidores, o que gerava em torno de umas 100.000 pessoas. E a gente conseguiu fazer isto rodar ali naquele momento, ali...”(E3)

“Mas eu acho que a avaliação passou a ser um mecanismo não tão bem explorado como foi na época da implementação. Então, o que era novidade, e era um processo estratégico, passou a ser hoje um processo de trabalho incorporado na rotina das pessoas”. (E1)

“E qualquer processo incorporado na rotina das pessoas você tem o risco da *cartorialização*. Você faz a coisa cartorialmente: ‘em dezembro de todo ano eu tenho que preencher a avaliação, assinar e enviar para os RH’. Então, o fluxo de planejamento, de encadeamento da aproximação, isso se perdeu.” (E1)

“Em termos de carreira eu acho que ainda, a utilização dos resultados da avaliação de desempenho é uma coisa mais assim instrumental. Então, assim, a gente analisa de uma forma muito... assim, só o resultado em si. Agora, o que em termos de conteúdo... o que aquele resultado representa... esse tipo de análise... e até em termos operacionais ainda é inviável”. (E2)

Passado o impacto inicial, sua função concentrou-se em ser um mecanismo subsidiário da política de administração das carreiras, como pode ser observado a seguir.

“E aí, no segundo momento, em que a gente já tinha identificado vários assuntos de melhorias ela virou um critério para evolução na carreira, e das pessoas passarem a ter algum benefício.” (E3)

“Então, eu acredito que era mais uma ferramenta para ter mesmo uma estrutura de RH, para fazer as pessoas se verem numa determinada carreira e verem o movimento de crescimento e de desenvolvimento dentro dessa carreira”. (E1)

“No estágio em que nós estamos hoje, a avaliação, ela tem tido um reflexo maior em carreira e desenvolvimento, mais na carreira, muito mais”. (E2)

#### **Categoria 1.4 Caminhos a serem adotados**

Na visão dos entrevistados, é patente o fato de que a política de avaliação de desempenho necessita de uma renovação. Segundo as sugestões colocadas, a renovação passa pela revisão dos objetivos da própria política. Dessa forma, os objetivos principais são questionados pelos entrevistados, como pode ser visto a seguir.

“Eu acho que a avaliação de desempenho precisa de uma renovação geral.” (E1)

“Eu acho que a gente tem que voltar a nos perguntar o que é que a gente quer com esta avaliação de desempenho de verdade.” (E3)

“A gente tem que desatrelar a avaliação daquilo para o qual ela não foi pensada, que é o se avaliação de desempenho... ok, o foco vai ser unicamente o aprimoramento do desempenho do servidor. A gente, por exemplo, na nossa carreira, não pode ter uma parcela variável (de remuneração) impactada por este modelo de avaliação de desempenho. E aí tem que ter uma outra forma de fazer isso.” (E3)

Todavia, parece haver uma preocupação com o rumo que a política tende a tomar, sobretudo no sentido de uma possível flexibilização do modelo. A flexibilização a que se refere mais incisivamente o E3 diz respeito à adequação do modelo à realidade dos órgãos. Contudo, ainda que tal descentralização seja incentivada, na visão dos entrevistados, o deslocamento do foco de mensuração dos resultados para, por exemplo, as competências do servidor, requer uma reflexão mais aprofundada a respeito dos objetivos da política, o que até então não foi realizado. Os trechos de depoimentos abaixo demonstram essa preocupação.

“Eu acho que em relação à mudança, eu acho que no modelo de competências que está pronto é essencial você fazer esse exame de consciência: “vamos fazer um modelo único mesmo? Faz sentido fazer para todo mundo, porque os resultados são muito próximos? Vamos fazer um para todo mundo e vamos focar nas competências técnicas?” Eu acho que é o caminho (E1).

“Eu acho que a gente avançou muito na flexibilização do modelo. E aí eu acho que a gente ainda tá em fase de avançar gradativamente essa flexibilização do modelo. Quando você tem uma diretriz que é geral, e que é para todo mundo, porque aí você acaba... não se enxerga muito, né... mesmo a gente avançando na flexibilidade... e você tem um conjunto de competências que é do o órgão, e o órgão é uma empresa, né... então aquela empresa sempre tem uma diversidade”. (E3)

Mais além, o E3 aponta para a incapacidade do gestor público do estado em lidar com a implementação de uma política de desenvolvimento de competências. Na sua visão, os gestores não estariam aptos nem mesmo a gerenciar uma política baseada em resultados.

“E aqui, para nós no setor público, como a gente ainda tem gestores com menos capacidade gerencial do que na iniciativa privada, eu acho que é pedir demais também do gestor que ele ajude a desenvolver competências.” (E3)

“Eu acho que ele não tem condição ainda nem de gerenciar performance e desempenho. A gente ainda tá aprendendo a fazer isso. Eu acho que esse modelo de consolidação de resultados, ele não está consolidado ainda assim... ele não está consolidado.” (E3)

Os dois trechos seguintes indicam que, na visão dos depoentes, a transição para um modelo de mensuração de competências poderia vir a comprometer um dos objetivos primordiais da política, ou seja, o controle sobre os resultados apresentados pelos servidores. O segundo fragmento “*afrouxada justamente na hora de apertar o cerco*” sugere uma visão na qual o desempenho do servidor vincula-se às entregas apresentadas pelos mesmos, sendo que há uma preocupação latente sobre os rumos que a política tende a adotar.

“Mas talvez essa nossa GDPI (Relatório de Gestão do Desempenho e Produtividade Individual), do meu ponto de vista, ela tinha que estar atrelada a resultados. Porque ela é uma parcela variável da nossa remuneração. Então ela tinha que estar atrelada a alguma coisa que eu entreguei. O quê eu entreguei.” (E4)

“Depois das competências, eu acho que você deu uma afrouxada justamente na hora de você apertar o cerco, na hora de o gerente chegar nele. Você fez o contrário, você abriu. Você, hoje, nem o detalhamento das competências é obrigatória”. (E1)

Com relação às sugestões mencionadas, os entrevistados indicaram a simplificação do modelo, uma definição mais clara dos objetivos da políticas, a aderência à realidade dos órgãos, por meio da descentralização das decisões e a adequação às outras políticas de RH. A

respeito desta última sugestão, é visível que, na opinião dos entrevistados, é de suma importância que a política de ADI não seja pensada de forma isolada das demais ações de RH.

“Eu acho que, em primeiro lugar, a gente tinha que simplificar o modelo” (E3)

“Nós temos que buscar cada vez mais o alinhamento desta política com as outras políticas, porque, senão, ela perde o sentido, a avaliação vira um fim em si mesmo”. (E2)

“Acho que a gente tem que ampliar até em termos de compensações político-salarial, e, sim, de uma política de reconhecimento; criar outras ferramentas de valorização do servidor por meio da avaliação. Acho que o grande desafio nosso hoje é em termos de provisão”. (E2)

“Eu acho que tem continuar trabalhando nesta linha cada vez mais. Acho que tem que partir para que cada categoria... assim... para realmente... para facilitar a avaliação do servidor de acordo com as classes, pelo menos.” (E4)

“E aí então, acho que uma coisa assim... então acho que isso é uma coisa muito interessante, partir para esse fracionamento... partindo do geral e ir fracionando cada vez mais. Por que na medida em que ela é... que ela atende aquelas especificidades, ela produz melhores efeitos”. (E4)

“A gente tinha que descentralizar mais pra gente ter mais aderência e pro gestor ter mais sentido no instrumento, que ele deveria ter como apoio para ajudar a gerenciar equipe.” (E3)

## **DIMENSÃO 2 IMPACTOS QUE A SEPARAÇÃO DAS INSTÂNCIAS DE FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ADI EXERCE SOBRE A SUA EFETIVA APLICAÇÃO**

### **Categoria 2.1 Elaboração**

De acordo com os depoimentos, pode-se notar que a elaboração da ADI, em um primeiro momento, atendeu à diretriz apontada na Categoria 1.3 (Papel da ADI na gestão de pessoas do estado), ou seja, utilizou-se um instrumento exógeno como alicerce para inserção dos princípios básicos da política. Após pesquisa documental, foi possível identificar que tal instrumento tratava-se, àquela época, do Projeto de Lei Federal Complementar n. 248 de 1998, do qual várias partes foram replicadas na Lei Estadual Complementar n 71, publicada em 31 de julho de 2003. Dessa forma, segundo os depoentes, tanto o instrumento legal quanto os próprios princípios nele constantes não foram discutidos de forma adequada, em que pese a

gama de atores interessados ser relativamente extensa. A abertura da discussão sobre a elaboração da política foi tímida e a centralização das decisões e a imposição das diretrizes foi uma forma de acelerar o processo, o que gerou dificuldades em sua implementação. Essas questões podem ser observadas no seguintes depoimentos.

“Num primeiro momento, então, lá em 2003, quando chegou a lei pronta. A lei chegou pronta. Acho que você já teve notícia. É dessa, da legislação mãe, que foi trazida e colocada na mesa.” (E1)

“Veio um Projeto de Lei, que foi uma cópia de um Projeto de Lei do Governo Federal. Então assim, não se teve nenhuma preocupação com as próprias nomenclaturas que se utilizavam no Governo Federal, né... adequar as nomenclaturas à nossa realidade, então assim, foi uma cópia.” (E2)

“Não se ouviu os órgãos num primeiro momento, então foi feita uma consulta pública, mas que não teve muita divulgação... a gente teve três sugestões nessa consulta pública... e aí, como a política num primeiro momento ela foi formulada de forma centralizada, isso gerou diversas dificuldades na hora de implementar.” (E2)

A maior dificuldade descrita por este entrevistado, conforme trecho abaixo, foi o fato da necessidade de se fazer diversas alterações em um curto espaço de tempo, tentando adequar minimamente as diretrizes à realidade dos órgãos. A forma impositiva como a política foi elaborada também é levantada como ressalva pelo E4. Segundo o mesmo, a centralização e a imposição da política trouxeram dificuldades de implantação, gerando, inclusive protestos de outros órgãos.

“E aquele ano tinha que avaliar, sem muita explicação. A coisa foi mais ou menos impositiva. Então mandou a lei para aprovar, a Assembleia publicou, e começou a implementar.” (E4)

“Mas eu pude ver as consequências dessa implementação, de uma coisa muito ampla, para todos os servidores, que na medida em que elas começaram a acontecer, a gente viu que ele não era suficiente... mesmo para avaliar... essa forma como foi posta... todo mundo de único jeito de... aí começaram as necessidades de adaptações, por categorias vamos dizer assim. E o protesto foi crescendo porque realmente, do jeito como foi colocado...” (E4)

“Então, foi uma série de... ela foi adotada mesmo de um jeito à força... não... mais com base na marra... daquele jeito... e aí ela foi crescendo, ela foi evoluindo, na medida em que foi passando o tempo. E com esses *feedbacks*... e mesmo que nem tudo podia ser atendido ainda... tem muitas dificuldades, pelo tamanho do Estado... que a gente não consegue ainda... não é uma empresa pequena. E aí uma política central, para poder atingir todos os servidores fica difícil.” (E4)

Depois de a ADI ter sido formalmente publicada em formato de Lei, e entrar em vigência, ainda havia, como indicado no depoimento a seguir, uma falta de definição comum entre as partes envolvidas em sua elaboração. Os equívocos relatados nos depoimentos a seguir sugerem que a forma de implementação da política negligenciou princípios básicos da legislação de pessoal do estado e aspectos conceituais da política.

“E depois de três meses lendo a Lei, a gente foi olhar e disse: ‘meu Deus! Isso não é isso! Isso é aquilo!’ Eu lembro que a gente descobriu que na época você tinha duas instâncias de recursos. Mas que a segunda instância de recurso não era para o órgão em que você estava em exercício, mas era para o órgão em que você estava lotado. Porque se tivesse demissão, a gente demite por insuficiência de desempenho no órgão onde você está lotado, e não pode. Você está em exercício. Isso a gente foi descobrir bem depois, assim, antes do decreto ser publicado. Mas não era uma coisa clara para gente, porque era uma coisa que depois faz sentido daquilo.” (E1)

Além disso, como indicado nos relatos abaixo, o processo de avaliação em si tornou-se muito complexo, engessado (E3) e distante da realidade dos órgãos.

“A gente viu que o modelo era de uma complexidade muito grande, e que aquilo... isso eu acho que até hoje... existe. Por mais que a gente tenha simplificado, isso é um ponto que desestimula o gestor a querer usar, a utilizar o instrumento gerencial.” (E3)

“O próprio gestor vê pouca aplicabilidade naquilo ali: ‘mas como é que eu vou ao avaliar fulano de tal nesta competência?’ Às vezes aquilo que ele faz não tem nada a ver com aquela competência que foi definida ali. Então eu acho que isto afasta um pouco ainda o modelo.”(E3)

Neste sentido, passados pouco mais de dois anos desde sua implementação, ao política já havia sofrido algumas alterações. Todavia, notava-se que ainda havia a necessidade de se empreender esforços no sentido de tentar simplificar a política e seus respectivos instrumentos.

“Então, se você for ver o histórico de alterações no modelo, num primeiro momento a gente teve três quatro mudanças de Decreto, em dois anos... pra adequar à realidade que foi constatada na hora de identificar... na hora de implementar o processo.” (E2)

“Olhando para trás, você já tinha um processo que, bem ou mal, ele já estava consolidado. Porque ele tinha sobrevivido ao governo, né... e você tinha uma perspectiva de implementação de uma avaliação por competências.” (E1)

“A gente tinha que pensar qual era a forma mais simples de trabalhar um processo de avaliação, pra que ele (o gestor) visse a atividade daquilo, e que não levasse tanto tempo com aquilo ali.” (E3)

Dessa forma, seguindo uma diretriz do próprio governador do estado sobre a necessidade de simplificar o modelo, houve uma tentativa de readequação da base teórica sustentadora da política, conforme depoimento do E1. O resultado desse movimento foi consubstanciado no Decreto n. 44.559, de 26 de junho de 2007.

“Na época, em 2007, eu acho que foi um ano que a XXXX foi para São Paulo, para fazer o curso da Fundação Instituto Administração, que era o que estava norteando as idéias do pessoal aqui. Era a grande novidade. Então, com base nisso, e tendo a diretriz do governador que era a de simplificação do processo... Você vê que, se você compara os dois decretos, você já tem ali um amadurecimento inegável, tanto do grupo quanto do processo, quanto do papel que a avaliação de desempenho acabou tomando. Tanto que, aí, em 2007 quando saiu Decreto n. 44.559, ele já tem uma roupagem bem mais enxuta. Só que assim, o decreto original foi sofrendo... ele sofreu oito... acho que não me lembro bem se foram oito ou mais modificações.” (E1)

Não obstante, ainda que, na evolução da política, com a alteração do foco de mensuração para as competências dos servidores de alguns órgãos, tenha havido algum movimento no sentido de enxugar a legislação e tornar o modelo mais simples e adequado à realidade dos órgãos, os depoimentos revelam que a SEPLAG continuou a centralizar as decisões. Por outro lado, alguns *pilares* da política, estabelecidos por lei, não são passíveis de alteração, presumivelmente devido à complexidade da tramitação de um processo legislativo necessário para isso.

“A gente viu que aquele único modelo engessado, que aquilo não ia funcionar para todo mundo, que a gente tinha que ter mais flexibilidade para as pessoas, anexar na metodologia a suas realidades, as suas carreiras.” (E3)

“E acho que o modelo... achou que o difícil da gestão de pessoas, né... da gestão estratégica de pessoas, é que ela é cada vez mais personalizada, e por isso ela é cada vez mais trabalhosa. Na dimensão do Estado, isso fica difícil, mas muito mais difícil de fazer de forma centralizada.” (E3)

“É igual um caminhão de japonês: é tudo igual a todo mundo. Isso eu acho que prejudica a utilização, na medida em que ele é genérico demais.” (E3)

“E por que você começou a pensar o ponto de vista estrutural e local: ‘eu vou pra tal lugar porque ele é estratégico, e por que aqui eu preciso de gente mais preparada. Porque a tarefa deles exige uma conformação, um molde, do que de estratégia de governo, maior do que a que eu estou deixando de lado, eu vou só incluir mais para frente’.” (E1)

Além disso, a própria escolha dos órgãos que seriam objetos da reformulação da política mostrou-se ser um procedimento conflitante, causando uma reação contrária dos

órgãos escolhidos que, de certa forma, já era esperada. O caso mais evidente foi o da Secretaria de Estado da Fazenda. Isto se deu porque este órgão, especificamente, já praticava uma política de RH desenvolvida de forma customizada, conforme descrito a seguir.

“Eu acho que a Fazenda foi um dos órgãos que se sentiu afetado, afrontado pela SEPLAG, na época. Porque já tinha um mecanismo de avaliação. Quando a SEPLAG veio e passou por cima, era natural até a gente esperar uma reação.” (E1).

Ainda sobre a elaboração, os relatos a seguir revelam que cada membro da equipe do órgão central chegou a ser responsável pelo acompanhamento de cerca de 12 ou 13 órgãos ao mesmo tempo, o que permite avaliar que, dada a envergadura dos procedimentos a serem adotados para o atendimento das demandas colocadas pela política, tal acompanhamento não possa ter sido tão *individualizado* como sugere o entrevistado E2. Também percebe-se que as mudanças no sentido de simplificação da política continuaram esbarrando nas dificuldades de alteração de seu arcabouço legal, advindas do processo legislativo.

“Então aqui a equipe... cada servidor ele é responsável hoje por doze... treze órgãos, então a gente faz um trabalho individualizado mesmo contando o órgão, né.... sabe de todo o histórico em termos de Avaliação de Desempenho daquele órgão.” (E2)

“As mudanças que ocorreram porque os órgãos eles tem autonomia pra alterar determinados dispositivos.. por exemplo, a metodologia de avaliação ela pode ser completamente alterada... os critérios... assim.... claro que tem o pilares que... por exemplo, os servidores que não tem o cargo comissionado eles tem que ser avaliados por comissão. Isso aí o órgão não pode mudar porque tá na Lei Complementar.” (E2)

O próprio uso de um sistema central de controle, o SISAD - Sistema de Avaliação de Desempenho, o qual é gerenciado pela SEPLAG, expõe um padrão na forma de condução da coordenação e orientação da implementação da política nos órgãos. Percebe-se ainda que o SISAD, pelo gerenciamento, porte e amplitude de aplicação, apresenta-se em descompasso com a dinâmica de possíveis alterações ocorridas na política.

“Eu acho uma grande dificuldade... que a gente não avançou ainda... a forma de fazer avaliação... foi o nosso sistema.” (E4)

“Desde 2005, o sistema entrou em produção. Tem várias dificuldades pelo porte desse sistema. Nós temos hoje... eu acho que a gente tem mais de 20.000 usuários desse sistema.” (E2)

“E é uma dificuldade o sistema acompanhar tanta mudança na legislação. Praticamente todos os anos a política de avaliação de desempenho muda em algum ponto.” (E2)

“O objetivo do sistema é fazer com que o processo de avaliação seja todo *online*, todo informatizado... que e ele auxilie na geração de relatórios, no monitoramento, que tanto a nossa área quanto à área de recursos humanos tem que fazer em relação aos processos.” (E2)

“É, o SISAD. O sistema, assim, ele ainda é muito aquém do que a gente poderia ter. Até pelo o que a gente vê em outros sistemas... que a gente teve oportunidade de conhecer.” (E4)

“Desde 2005 o sistema entrou em produção. Tem várias dificuldades pelo porte desse sistema. Nós temos hoje... eu acho que a gente tem mais de 20.000 usuários desse sistema. E é uma dificuldade o sistema acompanhar tanta mudança na legislação.” (E2)

## **Categoria 2.2 Aplicação**

Tal como a elaboração da política de ADI, sua aplicação também se deu de forma tutelada pela SEPLAG. Não obstante a diferenciação feita por Dutra (1992) entre as políticas e as práticas, sendo as primeiras os princípios e as diretrizes básicas que balizam decisões e comportamentos, e as segundas, os diversos tipos de procedimentos, métodos e técnicas utilizados para a implementação, o órgão central optou por manter o controle direto sobre ambas. Segundo os entrevistados, a necessidade de se garantir uma grande abrangência na aplicação da política em um curto espaço de tempo foi responsável também pela padronização da forma de aplicação, como se vê a seguir.

“A implementação original foi a seguinte: é uma só. É médico, faxineiro, dentistas, povo do hospital, gente da penitenciária, todo mundo num barco só. Quem tinha a avaliação... quem tem, ignora. É essa aqui pra todo mundo. Tinha que ser feita assim.” (E1)

“Primeiro a estratégia de se implementar um modelo padrão, para num primeiro momento de... que se fosse para a gente esperar a cada um órgão a fazer o seu modelo aderente a sua realidade para depois implementar, talvez até hoje a gente estaria nesse processo. Então veio os nossos critérios como a ideologia padrão... todo mundo vai ser avaliado da mesma forma... a dinâmica permitindo o órgão.... Se ele quisesse alterar, mas num primeiro ano...”(E2)

A ADI teve como braço de implementação nos órgãos as unidades setoriais de recursos humanos. Aos membros pertencentes às unidades de recursos humanos, foram ofertadas horas de capacitação e orientação, por meio de encontros periódicos, até determinado momento. Todavia, ainda que a tarefa de implementar ficasse a cargo de

unidades internas de cada órgão, o controle sobre a padronização da forma registro das informações como, por exemplo, o preenchimento de formulários, era mantido de forma centralizada, conforme indicado nos depoimentos a seguir.

“RH fez muito mais horas de capacitação do que as chefias dos servidores. Porque eles eram a linha de frente. Eram eles que recebiam a demanda em primeiro grau e sempre quando servidor ligava para gente, a gente pedia para falar com o RH, porque se não a gente respondia o servidor e o RH não ficava sabendo qual era a dúvida.” (E1)

“Na primeira avaliação, com os RH... tinha encontros semestrais com todas as áreas de recursos humanos, para poder falar da mudança na legislação, para abrir um canal. Tinha esse canal aberto, mesmo. A arena era própria para aquilo. Depois isso se perdeu. Não se fazia mais esses grandes encontros, e as pessoas sentiram muita falta.” (E1)

“No caso da ADI a gente tem aí uma política central, mas a implementação fica a cargo de cada órgão, mas o levantamento da necessidade de capacitação é feito por meio da avaliação de desempenho. Então o gestor, ele tem um campo lá no formulário que a gente chama padrão, para quem já tá com competências, que é referente ao plano de desenvolvimento.” (E2)

Outro fator considerado foi o desnivelamento da capacidade de operação das diversas áreas de RH do estado, o que sugere um desnivelamento dos resultados das ações de RH nos diversos órgãos. Desde o princípio, identificou-se uma resistência dos atores diretamente afetados pela política, o que se traduziu em dificuldades observadas pela equipe da área central.

“Então... usam... bem... órgão... assim... a gente tem uma diversidade muito grande em termos de unidades setoriais de recursos humanos. Então, assim, tem órgão que depende muito da SEPLAG. O que a SEPLAG oferece é o que eles fazem de capacitação. Agora, tem outros que já são mais estruturados, já tem recurso...” (E2)

“Que aí tinha uma lista das principais dificuldades, que era assim: desconfiança dos servidores mais experientes do governo passado, a dificuldade em se trabalhar, em se registrar o que se faz, a resistência do servidor com muitos anos de estado.” (E1)

Mais adiante, o grande entrave inerente à implementação da política, identificado pelos entrevistados formuladores, foi sua associação aos benefícios e demais tipos de gratificações pecuniárias recebidos pelos servidores. Outra crítica tecida pelos formuladores referiu-se ao uso da ADI como instrumento auxiliar da política de carreiras, o qual havia sido reconhecido pelos mesmos entrevistados como um dos objetivos principais de adoção da política (conforme indicado na Dimensão 1: adoção da política de ADI, Categoria: 1.1

Motivos que levaram à adoção). Segundo os formuladores, esse tipo de associação impacta significativamente a atuação dos gestores enquanto agentes implementadores, uma vez que, a partir de tal associação, os gestores avaliadores estariam impingidos a negligenciar o correto uso dos instrumentos, como forma de evitar conflitos e agir de forma tanto ou quanto corporativista, economizando prejuízos aos seus subordinados (E2).

“Então, acaba tendo efeito sim, que é um efeito perverso da avaliação estar atrelada à remuneração, e principalmente carreiras, para um gestor. Sempre esteve. A única mudança que nós fizemos, até em virtude também desse diagnóstico do Francisco Longo, foi desatrelar a Avaliação do Prêmio de Produtividade. Então hoje a gente tem feito uma avaliação bem grande quando vai criar o instrumento de remuneração... Então... desde o início teve atrelada à remuneração... aí em 2006 nós fizemos uma revisão, retiramos o prêmio e... em 2010, a Avaliação... desde 2009 a Avaliação começou 70 x 30 que foi a composição quantitativa e qualitativa. Em termos operacionais isso trouxe diversas dificuldades. Então, hoje a nota da Avaliação ela é só qualitativa, com base em competências e pra remuneração a gente utiliza a seguinte lógica: pra desenvolvimento, em termos de política de capacitação, pra desenvolvimento na carreira, né? Promoção e progressão... a gente utiliza a avaliação de competências... pra concessão de gratificação, faz uma mescla, competências e resultados... e pro prêmio.. só resultados.” (E2)

“Mas acaba que eu acho que a gente não avançou nesse sentido, porque a avaliação ela ainda tá muito... eu ainda vejo... tá muito atrelada a determinados benefícios do servidor. Mesmo na nossa carreira, por exemplo, a nossa avaliação é uma parte importante do salário.” (E3)

“Agora, quando eu penso assim, o servidor ele de fato tá sendo avaliado de acordo com o real desempenho dele... não sei... pelo fato da gente ter tido uma defasagem de mais de dez anos em termos da política de remuneração, e isso faz com que muitos gestores hoje optem por dar uma boa nota, ou porque não querem prejudicar o servidor em termos salariais...” (E2)

“Porque para um gestor ter coragem de dar abaixo de 70 para um servidor, é por que o servidor é muito ruim. Mas acaba que hoje a gente só tem 0,01% de notas abaixo de 50 e se esperava no mínimo 5%... né?” (E2)

“E aí é outro fator que interfere, quem tá próximo de se aposentar, o gestor não avalia como ele gostaria de avaliar... nessa preocupação... ‘eu não vou... o cara tá para aposentar... eu não vou dar insatisfatório para ele ser demitido’.” (E2)

Por fim, os entrevistados diagnosticam um fraco desempenho no processo de implementação, e o atribuem, na maioria das vezes, ao comportamento do gestor. Este, por sua vez, sugeriria uma falta de comprometimento com a política. Na visão dos entrevistados, a principal razão alegada por eles é a falta de tempo. Além disso, há também outros fatores

identificados tais como a indolência do gestor, a complexidade do instrumento, a resistência e, principalmente, a falta de clareza e entendimento sobre a política, além da desconsideração sobre a real importância a ela conferida.

“Não dá para quantificar, mas a gente tem gestores que tem assim... que utilizam. Mas a grande maioria ainda não utiliza.” (E2)

“Porque acham... não vêem esses sentido na ferramenta. Tipo que vai contribuir na gestão da equipe, questão desculpa de falta de tempo, é um dos principais fatores que a gente ouve. Ou ‘eu não tenho tempo para sentar com servidor para definir o que é que ele tem que fazer, para dar retorno’.” (E2)

“Mas também tem aquela pontinha de tristeza por ver que, em outras áreas, ver que em vários órgãos, as pessoas maquiavam, as pessoas burlam, as pessoas fazem o básico que tem que ser feito para que elas não tenham uma retaliação, para que não sejam repreendidas.” (E1)

“Aqui hoje eu acho que a avaliação de desempenho era muito pró-forma. Eu acho que o gestor do hoje, ele não usa ela ainda como um instrumento gerencial. Tá longe disso, assim. Então ela tinha que ter este objetivo muito claro, e o gestor ele não tem vontade. Se você perguntar para ele, ele não tem essa clareza. Ele vai falar que tem que avaliar porque é uma exigência legal.” (E3)

“O que está no acordo de resultados... nem sei se está mais... não é... mas assim: ‘porque se eu não avaliar, as pessoas não evoluem na carreira’. Mas são sempre questões legais que o obrigam a fazer uma avaliação de desempenho.” (E3)

“O próprio gestor vê pouca aplicabilidade naquilo ali: ‘mas como é que eu vou ao avaliar fulano de tal nesta competência?’ Às vezes, aquilo que ele faz não tem nada a ver com aquela competência que foi definida ali.” (E3)

“Não é todo mundo que faz a avaliação da forma como ela deveria ser feita... por falta de tempo, ou não priorizar esta questão... tem muito gestor que acha que isto é uma perda de tempo, ainda tem.” (E4)

“Eu acho que ainda ficou complexa. Eu acho que o gestor, ele ainda tem preguiça de fazer a avaliação. Na hora em que vêem aquele monte de coisas que ele tem que ler, ele tem preguiça de fazer aquele negócio. Por menor que seja a equipe dele, ainda tem aquele chumação, assim, de papel.” (E3)

“Então, elas não se empenham para o que pode ser uma boa ferramenta. Acho que é bom a gente pensar também, que pode ter outras formas de o gerente controlar, né?” (E1)

“Eu conheço... conheci os gerentes que, assim mesmo, sabendo a importância, eles são conscientes, mas eles adotam a conduta deliberada de ignorar o processo: ‘ah, tem? Então faz o seguinte: você está com PGDI, então a gente valida e você faz a sua

própria avaliação também... e depois a gente conversa. Aí sim, se eu discordar de você eu refaço'." (E1)

"Então, hoje a nossa maior dificuldade é fazer o gestor acreditar que vale a pena avaliar, ele ver sentido nessa ferramenta, que essa ferramenta pode dar retorno para ele no dia-a-dia porque se a gente não conseguir trazer esse retorno a avaliação vira um mero preenchimento de formulários." (E2)

### **DIMENSÃO 3 AVALIAÇÃO DA ADI EM RELAÇÃO AOS OBJETIVOS PRINCIPAIS - FORMULADORES**

De forma geral, os formuladores entrevistados vislumbram que houve avanços na política de gestão de pessoas como um todo, advindos da adoção da ADI, uma vez que houve uma concretização do entendimento dos atores acerca da consolidação da política.

"Na medida em que foi detectadas algumas necessidades importantes, elas são implementadas, essas operações de melhorias, o que fez com que tudo o que mudou foi para melhor. Eu não vi um regresso não. Eu não vi um retrocesso, de modo que as alterações que foram sendo feitas foram para melhor." (E4)

"As pessoas se acostumaram com a ideia, gostando ou não, de que é necessário você ter uma ferramenta para poder atingir o servidor. Com relação à apropriação do que ele faz, ou do que ela deixe de fazer, acho que isso é importante." (E1)

"Há um avanço na consciência do gerente, que não é só assinar a folha de ponto no período de férias. Você tem responsabilidade sobre o grupo que está ali trabalhando com você." (E1)

Entretanto e de forma geral, os entrevistados participantes da elaboração da política revelaram que não vêem um real cumprimento dos objetivos da política de ADI. Ainda que, por vezes, se reconheça um avanço, também no tocante ao controle sobre o comportamento dos servidores, subsidiado pelas consequências que os resultados da avaliação têm sobre a sua vida funcional, os relatos apresentam uma desconfiança sobre a eficácia da política e mesmo sobre sua aceitação nos diversos órgãos do estado. Seguem alguns depoimentos:

"Em alguns pontos, não é possível negar, que teve avanços. Em outros... Em outros teve retrocesso." (E1).

"Então é isso... tem gerado mudanças principalmente em termos de comportamento por parte dos professores, porque eles sabem que, no final do ano, vai ter uma avaliação, que aquela nota vai impactar principalmente a vida funcional dele." (E2)

"Também, então, hoje eu acho que se a gente fosse... se fosse para eu fazer uma avaliação... considerando os resultados... eu acho que nossa política não está efetiva." (E2)

A falta de consonância com os demais instrumentos de gestão de pessoas, sobretudo com a política de carreiras, também é citada como fator de empecilho sobre a consecução dos objetivos da política. Dessa forma, de acordo com os relatos, isto demanda uma sustentação do órgão central sobre a obrigatoriedade de seu uso, pressionando os demais órgãos a manterem-se fiéis ao cumprimento dos procedimentos afeitos à política como indicam os depoimentos a seguir.

“Porque é avaliação para a evolução na carreira? Sendo que a gente nem têm níveis de complexidade definidos dentro das estruturas das carreiras? A pessoa, às vezes, começa no nível número 1A e termina no 5J, fazendo absolutamente a mesma coisa. E aí você vai falar: não, ela foi avaliada... e aí você usou critério para evolução na carreira. E isso aí é uma mentira! É uma falácia! Então, abandonem isso aí. A gente vê uma outra forma de fazer.” (E3)

“Se não fosse obrigatório, muita gente iria ficar sem avaliação. Muita gente – você pode olhar nos perfis – em termos de acompanhamento de PGDI, quase ninguém não deve fazer faz o PGDI. Inicialmente e até hoje, a SEPLAG se vale de instrumentos para pressionar os órgãos.”(E4)

“Então, não é uma coisa que está assim... que pegou. Igual ao voto, tira de ser obrigatório... perde a força totalmente.” (E4)

## APLICADORES

Nesta seção, serão apresentadas as dimensões relacionadas ao grupo de gestores avaliadores entrevistados. A dimensão *Objetivos* engloba cinco categorias de análises que, por sua vez, foram extraídas dos grupos de objetivos demonstrados no capítulo do estudo quantitativo. Eles foram definidos a partir de um construto envolvendo os objetivos teóricos de uma política de avaliação de desempenho e ainda aqueles expressos especificamente na política de ADI do estado de Minas Gerais (ver Seção 8). A cada categoria são apresentados os objetivos relativos aos grupos, a fim de melhorar a visualização das referências buscadas nos depoimentos. A dimensão 5: *Impactos que a separação das instâncias de formulação e implementação da política de ADI exerce sobre a sua efetiva aplicação*, tem como propósito buscar elementos que permitam a discussão a respeito dos problemas de elaboração e aplicação, levantados nas Seções 3 e 4. A dimensão 6: *Avaliação da ADI em relação aos objetivos principais – aplicadores*, busca suscitar a visão dos gestores acerca da consecução dos objetivos da política e a dimensão 7: *falta de capacidade do gestor avaliador* surgiu de um aspecto recorrente levantado nos depoimentos dos entrevistados. O quadro 2 resume.

Quadro 2 – Resumo das dimensões e categorias do grupo de gestores avaliadores

Dimensão	Categorias	Referências
Dimensão 4- Objetivos	4.1 Desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fornecer o diagnóstico de necessidades de treinamento, formação e capacitação e avaliar em que medida os programas dessa área têm contribuído para a melhoria do desempenho dos empregados</li> <li>- Contribuir para o desenvolvimento de novas habilidades do servidor</li> </ul>
	4.2 Motivação	<p>Aprimorar o comportamento do funcionário no emprego e, não simplesmente, avaliar seu desempenho passado, encorajando a iniciativa, desenvolvendo o senso de responsabilidade e estimulando os esforços para melhor desempenho</p>
	4.3 Comunicações	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fornecer <i>feedback</i> aos empregados sobre seu desempenho e propiciar uma discussão permanente entre superior e subordinado sobre assuntos relacionados ao trabalho</li> <li>- Definir o grau de contribuição de cada empregado para a organização, valorizando seu desempenho eficiente</li> <li>- Promover o autoconhecimento e o autodesenvolvimento dos empregados, contribuindo para seu crescimento pessoal e profissional</li> <li>- Estimular a reflexão e a conscientização do papel que cada servidor tem no contexto organizacional</li> </ul>
	4.4 Recursos humanos e planejamento de contratação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificar habilidades e talentos do servidor</li> <li>- Fornecer subsídios às outras políticas de recursos humanos, tais como recrutamento e seleção, remuneração, promoção, transferência e demissão</li> <li>- Contribuir para a definição do perfil requerido para os ocupantes dos cargos e promover a adequação funcional do servidor</li> <li>- Produzir informações gerenciais que subsidiem a elaboração de inventários de qualificações e o planejamento de recursos humanos</li> </ul>

Fonte - Elaborado pelo autor da dissertação.

Quadro 2 – Resumo das dimensões e categorias do grupo de gestores avaliadores (Conclusão)

Dimensão	Categorias	Referências
	4.5 Cumprimento da legislação	Contribuir para a implementação do princípio da eficiência na administração pública do poder executivo estadual  Ser um instrumento para o alinhamento das metas individuais com as metas institucionais e com a agenda estratégica do governo
Dimensão 5 - Impactos que a separação das instâncias de formulação e implementação da política de ADI exerce sobre a sua efetiva aplicação	5.1 Elaboração	-----
	5.2 Aplicação	
Dimensão 6 - Avaliação da ADI em relação aos objetivos principais – aplicadores	----- ----	-----
Dimensão 7 - Falta de capacidade do gestor implementador	----- ----	-----

Fonte - Elaborado pelo autor da dissertação.

## DIMENSÃO 4 OBJETIVOS

### Categoria 4.1 Desenvolvimento

Tal como apontado no grupo *Desenvolvimento* do estudo quantitativo, não há uma clareza a respeito da conexão direta entre a política de ADI e o objetivo de desenvolvimento dos servidores. No estudo quantitativo, os resultados apontaram uma supremacia a respeito da concordância em vincular a ADI ao desenvolvimento do servidor (54,01%). Entretanto, os depoimentos mostram que as referências ao objetivo formal da ADI a respeito da gestão do desenvolvimento dos servidores são feitas de forma hipotética como indica o tempo verbal utilizado pelos entrevistados nos depoimentos a seguir.

“Realmente ele dá uma visão melhor do que que a própria área de recursos humanos pode contribuir para a avaliação do servidor, para o desenvolvimento. Porque, na realidade, hoje a gente não fala mais que a avaliação. A gente fala que desenvolvimento do servidor, o quê que ele pode crescer.” (E7)

“Se ela pudesse ser utilizada de acordo com os objetivos para a qual ela foi criada, eu acho que seria um instrumento estratégico de gestão de pessoas. Seria um

instrumento onde as chefias poderiam dar um *feedback* para os seus servidores em termos de desenvolvimento. Poderia através dele você estar determinando o perfil requerido para os cargos.” (E15)

“Através da avaliação de desempenho, que se ela fosse bem utilizada, você poderia estabelecer um diagnóstico sobre os cursos que cada servidor tem necessidade de treinamento e de desenvolvimento, uma série de ferramentas que poderiam ser melhoradas.” (E15)

Todavia, pode-se também perceber que, na opinião dos entrevistados, a gestão do desenvolvimento, às vezes, está muito mais orientada pela atuação do dirigente e sua capacidade de se relacionar com o seu subordinado do que propriamente pela política de ADI. Dessa forma, o instrumento é relegado ao segundo plano, e o diálogo e as ações construídas a partir de outras perspectivas assumem a tarefa de subsidiar os planos de desenvolvimento.

“Treinamento e capacitação é uma coisa que está muito relacionada com perfil de liderança do gestor de dar *feedback*.” (E18)

“Se eu estou vendo que o cara não está adequado, e ele precisa de treinamento, eu vou chamar ele e vou tomar qualquer outra decisão muito antes de formalizar a avaliação de desempenho no final do ano.” (E5)

“E identificamos que a maioria dos servidores têm deficiência naquela área de conhecimentos, ou de habilidades, ou de atitudes. O que foi possível fazer foi, assim... cursos, encontros, tentativas isoladas, na medida do possível, mas não que fosse intrinsecamente ligado ao resultado da avaliação de desempenho.” (E6)

Dessa forma, o desenvolvimento do servidor, por meio de treinamento, formação e capacitação, é visto pelos gestores como um dos objetivos da política, mas não há evidências de que tal objetivo esteja sendo cumprida por ela. Mais adiante, é possível notar que a oferta de planos de capacitação está condicionada a outros fatores e mesmo à própria demanda do servidor, muito mais do que às conclusões oferecidas pela aplicação do instrumento.

“Na avaliação, eu comecei a fazer o levantamento das necessidades de treinamento, foi em dezembro, que eu comecei para esse ano. Então, eu vou usar o plano de gestão do desempenho para ver o que que alguma chefia, aquela chefia colocou ali de deficiência para tentar desenvolver aquele servidor naquela competência.” (E9)

“Faço o PGDI, faço uma ata, eles assinam, dou um tempo para eles melhorarem... às vezes, eles pedem um treinamento: ‘Ah, eu quero um treinamento, porque eu não fui treinada’, a gente corre atrás do treinamento... então, assim, ele serve para isso, para ter essa conversa.” (E13)

“Não. O que eu uso no caso é para capacitação. Nessa parte aí, então que, no caso, do pessoal da informática, ele sentam e conversam o que que você precisa. E isso é

passado para o secretário para ver o que que pode melhorar. Então, nessa parte de capacitação, sim.” (E14)

No que se refere ao uso efetivo dos resultados da ADI, o mesmo não acontece nas ações de desenvolvimento em todos os órgãos, tal como relatado pelo E17. Além disso, entre uma instância e outra, ou seja, entre o diagnóstico de necessidades e a efetiva ação de desenvolvimento, se sobrepõem outras prioridades e níveis de decisão, tal como narrado pelo E10. Dessa forma, nas ações de desenvolvimento são consideradas também outras prioridades do gestor e da área de RH e não somente aquelas levantadas pelos resultados da ADI.

“Então, se você faz uma avaliação de desempenho, também pressupõe em desenvolvimento. Os resultados são para que haja posteriormente um desenvolvimento, de quê que essas pessoas precisam. Eu posso estar enganada... Não tenho visto, ou então, não estou olhando direito, sinceramente... Não tenho visto muita coisa de treinamento para o geral da fundação.” (E17)

“Então houve uma articulação do RH, utilizando as respostas da avaliação, procurando atender o que ficou registrado na avaliação, daquilo. Aí, a ele foi oferecido porque também tem alguma orientação. Ele tem uma regra para fazer treinamento. Então tem que priorizar aqueles que o próprio dirigente vai priorizar. Então tem outras prioridades também que o RH tem que acompanhar.” (E10)

#### **Categoria 4.2 Motivação**

Os depoimentos revelam que, ao menos em termos de concepção da ADI, há uma sintonia com aquilo indicado no estudo quantitativo, onde os dados mostram que a maioria dos gestores aplicadores (64,2%) concorda com a afirmação de que a ADI contribui para o aprimoramento do comportamento do servidor no emprego. Basicamente, os gestores aplicadores da política de RH atribuem a ela a possibilidade de controlar o desempenho do servidor por meio de critérios, metas e resultados. O fator motivacional mais explícito relaciona-se ao fato de que, a partir de então, o mesmo será avaliado conforme alcançar determinados objetivos preestabelecidos. Por outro lado, a possibilidade de punição, chegando, até mesmo, ao caso de demissão, é enfatizada pelos depoentes. Nota-se, contudo, que a inserção e mensuração de uma noção meritocrática, levantada pelos formuladores (ver Dimensão 1: adoção da política de ADI. Categoria: 1.1 motivos que levaram à adoção), de fato foi bem assimilada pelos gestores aplicadores.

“Se seu chefe te dá uma tarefa e não te cobra e não te fala se você fez bem ou não, ao longo do tempo, se você não tem essa percepção se o seu trabalho está agradando ou não, isso que desmotiva.” (E5)

“Dentro da política de recursos humanos é absolutamente viável, sendo que você vai estabelecer os critérios e, dentro dos critérios, você terá aí benefícios. Ou, até mesmo, considerando uma nota muito baixa, você tem a possibilidade de demitir o servidor.” (E11)

“É um acordo de resultados. A avaliação de desempenho tem que ser muito acordo de resultados. O quê que eu quero que você... e aí chegar no final do ano e ver se você cumpriu aquilo. Isso é avaliação de desempenho.” (E5)

“O que que significa ter esta avaliação de desempenho? O porquê dela, se a questão é cumprir com as metas que são colocadas? Nós não temos um acordo de resultados? Não temos um acordo cumprir? Então a nota que eu ou para as pessoas é em cima daquela meta que eu tenho para cumprir. Não estou pensando em perfeição das pessoas não.” (E17)

“Você não pode cobrar o que você não pactuou. Então, nesse momento da aplicação, eu acho que a melhor coisa é isso: é a interface em que você fala ‘olha, eu esperaria que você se comportasse de tal maneira, que você fosse mais presente, que você fosse mais proativo, que você zelasse melhor pelas suas tarefas’.” (E18)

Mais além, os depoimentos mostram estarem em correspondência com o que foi demonstrado no estudo quantitativo, nos dados relativos ao grupo *Motivação*. Neles, a maioria respondeu que a ADI contribui para o aprimoramento do comportamento do servidor (64,2%), encoraja a iniciativa (47,4%), desenvolve o senso de responsabilidade do servidor (52,6%) e o estimula a empreender maiores esforços para melhorar seu desempenho (56,9%). Nesse sentido, os argumentos dos entrevistados vão adiante e revelam que os gestores encontram nos instrumentos utilizados na política uma forma de exercer maior controle sobre a conduta dos servidores.

“Então, se não houver esta questão da consequência, e esta percepção de que vai haver consequência, também perde o sentido.” (E5)

“Hoje ele entra e tudo já é mandado para ele, ele tem metas a cumprir, ele tem conhecer quais são a missão, a visão, e os valores tal organização. E é através da avaliação de desempenho que você tem às vezes a oportunidade de condicionar o cidadão.” (E6)

“Então tá, montar o PGDI, determinar as metas para o servidor, divulgar... trabalhar junto com ele nas metas, naquilo que se está esperando dele. O que é combinado, não é caro.” (E7)

“O estado tem que manter as coisas no lugar, ver o que está funcionando, como está funcionando, ter maior controle sobre aquilo em que se investe.” (E8)

“Então, o que é que acontece: a própria colega dela vira e fala ‘Mas fulana não faz nada...’, e é garantido para ela... porque ela tem quinquênio... ‘E ganha quinquênio, é um absurdo isso...’ então, existe uma cobrança do próprio servidor sobre a dedicação.” (E9)

“Os servidores, um pouco mais efetivos, um pouco mais coordenados e disciplinados, eles podem trazer uma satisfação para autarquia. E isso precisa melhorar muito.” (E11)

“Porque antes não tinha cobrança nenhuma, e você não tinha critérios de cobrança. Hoje a gente tem critérios de cobrança. Ele sabe que de alguma forma ele vai ser avaliado. Ele não pode, por exemplo, chegar a que a hora em que ele quer, fazer o que ele quer... é aquela história, né... o servidor só trabalha de duas formas: ou bonificando ou penalizando.” (E13)

“Eu acho que assim. O servidor pensa: ‘Eu estou entrando e vou ser avaliado’. Então é assim, se é um servidor mais relapso, ele tem que ficar mais velhaco.” (E16)

“Nós não estamos trabalhando aqui com criança. Você vai ter metas, isso vai se reportar à administração, que vai se reportar ao órgão que vai se reportar alguma melhoria. Então, nesse sentido, ele também fica mais esperto. Ele tem que saber que, se ele não fizer, alguma coisa pode acontecer e vai acontecer.” (E16)

Mesmo uma visão diferente a respeito do papel da ADI enquanto instrumento de controle, relatada pelo E15, sugere que as tentativas de desassociar a política de um possível caráter punitivo não têm sido bem-sucedidas.

“Nós temos procurado fazer uma política diferente através dos diretores e dos gerentes. Mostramos para eles que a avaliação ela não é punitiva. Não era um instrumento de controle. Ela é de gerência. Então, estamos fazendo esse trabalho. Não sei se vamos obter grandes resultados. Nós começamos com isso um ano passado e ainda não tivemos nada.” (E15)

Outro aspecto importante ressaltado pelos entrevistados relaciona-se à impessoalidade dos instrumentos propiciada pelo marco dos objetivos institucionais e consubstanciado no *acordo de resultados*, o que afasta a cobrança da figura do gestor e permite, nesse mesmo sentido, o registro dos contratos e seus resultados. Segundo eles, essa impessoalidade da política minimiza o desconforto da aplicação da avaliação previsto por Bohlander, Snell e Sherman (2005).

“Então, ele obrigou o gestor a dizer o seguinte: ‘Olha, nosso negócio é esse, nossas metas são essas, nós temos um acordo de resultados’. Hoje, todo mundo sabe o que é o acordo de resultados. No passado ninguém sabia o que era isso.” (E13)

“A coisa é mais transparente hoje, né. Não existe uma coisa assim... do chefe falar assim: ‘Eu te pedi’, e o seu subordinado falar assim: ‘Não pediu não’, não existe. Está ali estabelecido. Escrito.” (E9)

“Então, se um indicador meu der 100%, como é que o funcionário é ruim? Como é que o funcionário ruim atinge 100%? Você tira essa subjetividade do gestor, de poder... que é o que era a grande reclamação: ‘- Ah, você não gosta de mim..., - Não... não é uma questão de gostar, se você trabalha bem...’.” (E13)

“O instrumento que eu acho mais importante da avaliação é o PGDI, que é um plano de gestão do desempenho individual. Porque ele é que vai dar a transparência no processo.” (E9)

“Hoje nós temos indicadores... então, como é que eu falo... e outra coisa: deixe de ser subjetivo, deixa de ser pessoal, fica mais impessoal. Porque... tipo assim... eu vou te repassar as atividades, vou te passar as metas, ou que eu preciso que você execute, e eu tenho indicadores. Igual, por exemplo, eu já tive funcionários que eu não me relacionava bem com eles, mas eles tinham nota boa comigo. Uma das coisas que eu falava era o seguinte: ‘Eu e ele, como pessoas, não damos certo, mas as atividades dele são excelentes’.”(E13)

“Quando veio essa avaliação agora, da SEPLAG, ela se tornou, vamos dizer assim, mais profissional. Menos... Busca-se nesse sentido a impessoalidade, em tom mais para o atendimento ao serviço.” (E16)

“A avaliação de desempenho foi uma ferramenta que nos trouxe, querendo ou não, um distanciamento e a uma profissionalização, com uma impessoalidade: ‘Olha, você... Eu não tenho nada contra você. Não é uma questão pessoal, quando estou falando da nossa relação...’.” (E16).

“A avaliação, ela deixou de ser uma questão pessoal, para tornar-se uma questão técnica. Eu achei mais democrático.” (E16)

Contudo, na opinião da maioria dos entrevistados, a ADI, na prática, não foi suficiente para ensejar mudanças no comportamento dos servidores. Para eles, não há como atribuir uma mudança necessariamente à aplicação da política. Assim, o comportamento do servidor associa-se muito mais à relação com sua chefia, às especificidades de seu trabalho, à orientação e à supervisão.

“Especificamente em relação ao trabalho, não. Eu não percebi mudanças, até mesmo observando o histórico que eu te disse, que as notas eram sempre o máximo.” (E11)

“Eu não acho que ADI em si seja a mudança. Eu acho que depende muito da chefia. O simples fato do chefe fazer uma avaliação de desempenho não necessariamente vai fazer qualquer mudança.” (E5)

“As mudanças de comportamento que eu identifico das pessoas que eu fui responsável por avaliar... não tem como separar as coisas, decorrente da avaliação. Eu não consigo enxergar esse efeito do instrumento de avaliação no final do ano, a mudança de comportamento do gestor avaliado.” (E6)

“O funcionário público, dependendo da área onde ele atua, tem suas especificidades, e às vezes, independe dos instrumentos de gestão que chegam de fora. Eu consegui mais mudanças na atuação deles por meio de orientação, de supervisão, ajudando-os diretamente.” (E8)

“Não foi suficiente para mexer com eles não. Eu acho que, em função dessas variáveis, ainda não era dado a ele a oportunidade de conhecimento, de absorver o processo, de internalizar aquilo e pensar: ‘poxa, esse troço vai ser bom para mim... deixa eu ver como é que eu vou reagir...’.” (E10)

Além da inferência de outros fatores, há também interesses que se sobrepõem aos resultados da ADI em relação ao comportamento do servidor. Dentre eles, destacam-se os que se referem às condições gerais de trabalho, tal como exposto pelo E18, e também desvios na instrumentalização da política, evidenciados pelo E15.

“Então hoje a mudança ela não ocorre por causa da avaliação de desempenho. Ela ocorre por causa de outros interesses, por outros fatores de motivação, e, não, pela avaliação de desempenho. É a satisfação com local de trabalho, com a tarefa que a pessoa exerce, quando há uma adequação real entre o potencial dela e o lugar onde ela está, e a tarefa que ela está executando. Isso eu acho que não muda mais a conduta da pessoa.” (E18)

“Não identifico mudança. Eles sabem que vão ser bem avaliados. Eles se baseiam na cultura da casa. Eu não acho que é só aqui. Eu tenho tido várias conversas com outros gerentes de outros órgãos e que parece que é uma política... Então, não tem efeito.” (E15)

Também ressalte-se que, segundo o depoimento do E12 que se segue, o impacto da avaliação é de curto prazo, e que seus efeitos não se sustentam, sendo relativizados ao longo do tempo.

“Muito pouco. Eu acho que o impacto da avaliação é de muito curto prazo. Então gera resultado ali nos dois ou três primeiros meses, até que o pessoal lembra. Depois, por causa das atividades do dia-a-dia, as pessoas nem se lembram mais.” (E12)

Ainda que em um prospecto ideal os gestores aplicadores associem os objetivos do acordo de resultados com os da ADI, na prática, eles não reconhecem essa integração. Pelo contrário, uma de suas principais reivindicações é o fato de que os parâmetros da ADI se distanciam em muito daqueles colocados no acordo de resultados.

“O grande problema da ADI hoje é que, em si, ela mesma ela não tem nenhuma vinculação com acordo de resultados. Então, hoje você tem um acordo de resultados que está aqui, paralelo, e a ADI é uma outra coisa completamente distinta.” (E5)

“Porque aqui dentro todo mundo é excelente. E as notas e externas elas não estão passando de sete pontos, do acordo de resultados. Como que não somos tão excelentes e não conseguimos atingir as nossas metas que nós mesmos acordamos? E vamos começar a mostrar por aí que tem com paternalismo nessa relação.” (E15)

Mais além, a maior dificuldade encontrada na aplicação refere-se aos aspectos culturais associados a uma visão tradicional e pejorativa do servidor. A partir dessa visão, o fator limitador elencado é a vinculação dos resultados da ADI com benefícios, mormente os pecuniários, tal como também foi relatado pelos formuladores (ver Dimensão 2: Impactos que a separação das instâncias de formulação e implementação da política de ADI exerce sobre a sua efetiva aplicação. Categoria: 2.2 - Aplicação). Para os entrevistados, tal vinculação, associada aos aspectos culturais paternalistas arraigados no seio da máquina pública, mina a capacidade do gestor de aplicar efetivamente o instrumento.

“É que o gestor fica muito com medo, na prática o que ele tem, na medida em que ele começa a ponderar outros fatores do tipo psicológico: ‘eu não posso dar uma nota ruim para aquela pessoa, porque aquilo pode ser um componente de desmotivação’.” (E6)

“Só que, como está atrelada a dinheiro... E as pessoas não utilizam a ferramenta de forma correta, porque ficam com dó: ‘Ai, não coitado, eu vou dar 90, né... eu vou dar 90 porque aí pelo menos ele não perde dinheiro’.” (E13)

“Tem pessoas aqui você daria uma nota melhor que sete, mas se você for analisar de forma objetiva, não tiraria sete de forma alguma. Mas você vai dar uma nota menor, vai dar uma nota seis, a pessoa vai ser demitida.” (E11)

“Então, se tiver algum recurso vinculado, ou alguma parte vinculada ao salário dela, aquilo pode ser pior. Ainda pode ter uma avaliação do gestor anterior, em que eu tenho que manter o histórico.” (E6)

“E não é possível cobrar nada deles. Temos que nos contentar com aquilo e que eles fazem. Você não pode pressionar se não ele reclama: ‘Olha, estou sendo pressionado e vou falar com o diretor’.” (E8)

“E aí, eu fui chamada pelo meu diretor para me dizer: ‘Olha, não seja o rígida porque a maioria da diretoria de cima não passa. Então, você vai ficar estigmatizada’. Então, eu tive que refazer a minha avaliação.” (E15)

“Porque as pessoas gostam de comodidade. Você não pode cobrar. E se você cobra, você, a princípio, é malvisto. Então, é muito difícil você ser honesto. A avaliação, eu acredito que é uma avaliação, em vários pontos, de desonestidade.” (E11)

### **Categoria 4.3 Comunicações**

Corroborando o que foi demonstrado nos dados quantitativos sobre o grupo *Comunicações*, os gestores aplicadores consideram que a ADI facilita o fornecimento de feedback aos servidores sobre seu desempenho. Na visão deles, a ADI é percebida como uma oportunidade singular de aproximar a chefia de seus subordinados. A comunicação entre as partes é favorecida, na medida em que o momento de formalização da avaliação possibilita um diálogo entre os atores, o que normalmente não acontecia no passado. Seguem alguns depoimentos.

“Tem a questão do acompanhamento você tem que dar um *feedback* no momento certo, sei lá, de dois em dois meses. Se o funcionário não está respondendo àquilo que foi combinado, né... no acordo de resultados.” (E5)

“Uma questão cultural. Hoje, esse outro modelo ele veio para ajudar o gestor mesmo a estar acompanhando e também dando a este *feedback* para o servidor. E a avaliação de desempenho ela é importante porque é um momento que o gerente tem para sentar e tratar com o servidor a respeito disso.” (E7)

“Porque agora, o gestor chega, senta com o seu subordinado, com sua equipe, ele vai ver realmente qual que é a habilidade que aquela pessoa tem para estar desempenhando ou desenvolvendo determinada atividade. É a hora que o seu chefe senta com você e vai te falar. É claro que a coisa não é toda suave.” (E9)

“É uma oportunidade do diálogo, da avaliação, e a iniciativa dela é válida: senta e avalia, e aí a discussão rola: ‘olha, eu não concordo... discorda e tal...’ e na competência esse diálogo ele é bem mais factível.” (E10)

“Aí, quando é em fevereiro, assim que acabar as férias, está todo mundo de volta, eu sento com eles e faço um... dou feedback. Eu acho que é justamente isso: uma aproximação maior do gestor com servidor.” (E13)

“O servidor, a partir do momento em que você fala para ele: ‘Olha, você foi muito bem nisto, ou nisso aqui você pode melhorar’, a gente percebe que ele responde a essa informação.” (E7)

“Você tem que ter esse tipo de *feedback* com seu técnico. Então, na hora que você vai aplicar uma ADI com seu técnico, chamar ele e a cada nota explicar, de

preferência usando exemplos práticos do dia a dia, porque você está recebendo aquela nota.” (E12)

“Então, assim, dependendo do tipo de feedback que a gente der a gente pode conseguir sim uma mudança de comportamento, de investimento maior na carreira, de percepção. Mas não ocorre em todas as etapas não e nem com todos servidores.” (E18)

O depoimento que se segue, dada a forma hipotética como é citada a aplicação da ADI, sugere que este objetivo nem sempre é atingido.

Eu acho que é o grande mérito dela, se ela fosse aplicada, era exatamente o servidor ter este *feedback* da chefia, onde ele deveria melhorar, o quê que ele poderia produzir de melhor...Então, acho que esse é o grande objetivo.” (E15)

De fato, os entrevistados, ao analisarem o comportamento dos demais gestores, foram reticentes em conferir uma abrangência do uso do instrumento. Segundo eles, nem sempre o instrumento é utilizado, principalmente para esse fim, ou seja, ampliar a comunicação entre chefia e subordinado. Ao contrário, os entrevistados citam o descaso do gestor, o qual segue uma mera formalização imposta pelo órgão central e replicada em seus respectivos ambientes. Outros obstáculos são a falta de capacidade do mesmo em dar *feedback* e dos subordinados de receberem e a falta de tempo do gestor, por estar envolto em sua rotina do dia a dia.

“Tem colega que nem se dá ao trabalho de sentar e conversar com a pessoa, de explicar porque ela ganhou essa nota. Eu faço questão de cada pessoa vir e falar: ‘te avaliei nesse ou naquele sentido’.” (E6)

“O gestor... ele se encontra, na minha visão, restrito em conseguir aplicar o instrumento, pelos fatores... talvez fique com receio de dar um *feedback* sincero pro... para a pessoa que está sendo avaliada.” (E5)

“Então você tem o extremo, posso dizer que tem o extremo: você preenche a avaliação entrega e é notificado lá, independente se você avaliou bem ou não. E o outro que vem conversa, procura explicar a deficiência, porque aquele comportamento seja alterado, e as conseqüências eventualmente de não adequar o comportamento, ou não.” (E5)

“Você precisa dar *feedback*. Então a ideia é você não transformar aquela pessoa em um revoltado, em alguém que não se relaciona bem com a chefia. E essa relação eu acho que é a maior dificuldade que a gente enfrenta na avaliação. Porque muita gente também não está preparada para receber *feedback*.” (E18)

“O gestor hoje ele é muito envolvido com a rotina às vezes, a avaliação, o modelo de desenvolvimento, eles demandam muito tempo, tanto do servidor quanto do

gestor,né. Eles tem que sentar, estabelecer as metas. Isto é um processo demorado.” (E7)

“Agora, por falta de tempo, já teve a avaliação que eu fiz e mandei para o técnico ter conhecimento. Depois fiz com a metade da equipe em um ano, e com a outra metade em outro. Teve vez em que eu não consegui sentar com toda a equipe para fazer uma ADI.”(E12).

#### **Categoria 4.4 Recursos Humanos e planejamento de contratação**

Como se viu, o estudo quantitativo mostrou um desacordo dos gestores aplicadores com o uso da ADI em relação às demais políticas de RH do estado. Praticamente replicando o depoimento dos entrevistados formuladores, a maioria das respostas dos gestores aplicadores foi evasiva, não sendo possível visualizar qualquer relação efetiva entre os resultados da política e seu uso na condução das demais ações de RH nos órgãos. A maioria das respostas, quando não negam veementemente tal uso, mostram certa hesitação em estabelecer categoricamente tal vínculo.

“Porque deveria ser utilizada, a avaliação tem esse objetivo, né, que é você alocar da melhor forma possível o servidores. Não sei se vai ser utilizada nesse sentido. Aí já fica a critério de cada área.” (E15)

“Quando tem a parte de projetos de desenvolvimento do servidor, a gente aproveita para fazer o nosso planejamento de capacitação e de realocação, de readequação profissional de algum servidor que não esteja adequado onde ele está. Muito assim, esta tarefa que os gestores das unidades costumam fazer. Alguns fazem... a gente tem áreas em que o sistema não consegue.” (E18)

“Não. Até que, no futuro, se tenha necessidade de qualificação, e acompanhando o resultado das avaliações... mas as avaliações, por enquanto, elas ainda estão a desejar. É uma necessidade de qualificação. É porque o estado ainda não está preparado para isso. E tem gasto. Quando você vai qualificar, tem gasto.” (E11)

Em outros casos, há sempre uma relativização desse tipo de ocorrência. Quando são citadas algumas ações, especialmente na área de capacitação, elas são direcionadas às atividades do departamento de recursos humanos do órgão, e nunca a uma atitude específica do gestor dentro de sua unidade.

“Porque, uma vez mapeado e isso, como eu já te disse, a gente pode entender quais são as ações que o RH deve agir. Não só aqui na área, mas também no todo, na junta toda.” (E7)

“Eu, esse ano, até fiz um plano de ação de metas para apresentar para minha superintendente. E nele, eu coloco... porque também tem isso né... aquele servidor que teve um bom desempenho, se eu vou solicitar um aumento para alguém ali na minha área eu vou pedir para aquele que teve um melhor desempenho, correto?” (E9)

“Mas o que eu percebi foi que houve uma movimentação, ou havia uma articulação nesse sentido: ‘olha, tem gente precisando ser capacitada em informática. Agora apareceu o curso de informática e vamos mandar esse povo lá’. Isso realmente aconteceu.” (E10)

“É. De imediato assim, o que nós temos, é uma dificuldade em relação aos recursos humanos. Por exemplo, eu quero um servidor mas... Então, essa avaliação, nos ajuda no seguinte: dentro do órgão, dentro do setor, e essa avaliação é nos virar com que nós temos. Não adianta nós ficarmos fazendo ações, fazendo projetos.” (E16)

No caso de outras ações de RH, o uso dos resultados da ADI é afastado de pronto. Decerto que se pode perceber, nesse caso, aspectos limitadores culturais e de ordem administrativa.

“Eu não vejo um trabalho da diretoria de recursos humanos diretamente em como aplicar avaliação durante o ano e como que o gestor pode monitorar aquilo. Não vejo e acho que não existe!” (E12)

“Para realocar um servidor de um setor para outro, ninguém puxa a ficha dele, de avaliação, de uns três anos para ver. A gente não têm essa cultura. Ou para demitir ou para exonerar. Ninguém pega a avaliação, porque são coisas muito pontuais.” (E12)

“Não. O que eu uso no caso é para capacitação. Porque em remuneração eu já não tenho isso, eu não tenho essa competência não. A remuneração não. Para... Na época assim... Mesmo para a parte técnica é, de cursos, equipamentos, e aí eu uso.” (E14)

#### **Categoria 4.5 Cumprimento da legislação**

Os gestores avaliadores, tal como demonstrado no estudo quantitativo, reconhecem que um dos objetivos primordiais da ADI é alinhar as metas individuais com as institucionais, e até mesmo, com a estratégia de governo.

“Ver o órgão: qual é a filosofia do órgão? O que ele quer, o que ele está buscando nessa avaliação. Então, a avaliação é do estado. A avaliação é institucional. É uma avaliação organizacional. Então, essa avaliação é para atendimento a uma demanda da sociedade.” (E16)

“Primeiro, quando instituí o a questão do acordo de resultados, começou-se a colocar metas para determinadas funções e metas também para as pessoas. E daí, começou-se essa questão da avaliação de desempenho.” (E17)

“O órgão sozinho não faz nada... As pessoas estão dentro deles, então, eu também tem que colocar metas para as pessoas que e para colocar metas para as pessoas, então, eu tenho que começar a medir, de alguma forma, o que é que as pessoas estão fazendo lá dentro.” (E16)

“Eu acho que... que tem que permitir alinhar muito mais as entregas, que tem que fazer, aos resultados.” (E5)

“Eu entendo que (o objetivo da ADI) seja o desenvolvimento profissional e com melhor desempenho do servidor alinhado às estratégias da organização. Então, é ele entender para quem ele trabalha e qual a finalidade, e isso alinhado à visão estratégica.” (E18).

“Os objetivos da avaliação que é você trabalhar... alinhar as estratégias do governo com as estratégias institucionais, que eu acho que o ponto fundamental da avaliação, e... é isso.” (E9)

Contudo, algumas falas revelam que a metodologia empregada na prática não proporciona esse tipo de vinculação, sendo que também se argumenta sobre uma possível falha de comunicação entre os dois instrumentos, ou seja, entre a ADI e o acordo de resultados.

“Mas não algo à vinculação direta, ou seja, o gestor ele não é obrigado pela metodologia a considerar o acordo de resultados, necessariamente dentro da avaliação de desempenho individual. Então, essa é a principal limitação que eu vejo. São mundos distintos, quer dizer, para ser efetiva, de fato, embora possa utilizar isso, ela precisaria ter uma vinculação mais clara com o acordo de resultados.” (E5)

“Eu acho que deveria de alguma forma a compor a ferramenta da avaliação do servidor na avaliação do acordo de resultados. Então, assim eu acho que ela deveria ter um peso ou contribuir de alguma forma com essa análise maior que é feita na hora de pesar as notas de cada Secretaria.” (E12)

“Se o que faz o Estado e os setores de secretarias funcionarem são as pessoas, de alguma forma isso tem que estar relacionado com o resultado da secretaria, do governo. Diretamente eu não sei se está. Se estiver, é muito tímido.” (E12)

“É, então, a questão de entender as estratégias e alinhar as estratégias. Ela depende também da forma como isso é internalizado pelas pessoas que operam. E a gente tem muita falha nisso na comunicação. Falta comunicação, né?” (E18).

Todavia, é importante notar que, segundo a descrição da adoção das políticas de mensuração do desempenho individual e organizacional, essa falta de conexão vai além de

uma falha de comunicação, sendo fruto da própria concepção de ambas. Por exemplo, nos textos que descrevem a concepção das políticas de avaliação de resultados institucionais, por Dutra (1992) e a avaliação de desempenho individual, por Silva, Bernardi e Jorge (2006) não há relatos da implementação de instrumentos de planejamento concretos que ligassem de alguma forma as metas dos acordos de resultados institucionais com os resultados demonstrados pelos servidores.

## **DIMENSÃO 5 IMPACTOS QUE A SEPARAÇÃO DAS INSTÂNCIAS DE FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ADI EXERCE SOBRE A SUA EFETIVA APLICAÇÃO**

### **Categoria 5.1 Elaboração**

De forma geral, os respondentes criticam o fato de a política de ADI ser elaborada pelo órgão central, ou seja, pela SEPLAG, sem levar em conta as especificidades dos demais órgãos. Dentre os motivos elencados para subsidiar tal crítica, sobressaem a complexidade do instrumento e sua desconexão com a realidade do órgão. Também cita-se a falta de promoção, pelo órgão central, de um entrosamento e conscientização dos gestores dos órgãos receptores da política. Confirmando os entrevistados formuladores, um dos depoimentos sustenta que as unidades de RH dos órgãos foram utilizadas como meio de inserção da política nos órgãos, sendo que não houve nem mesmo uma preparação das chefias superiores.

“Elaborada? Porque eu acho que a gente utiliza um instrumento que é montado pela SEPLAG, né...” (E7)

“Quando SEPLAG fez essa avaliação de desempenho ela fez pensando nela, e jogou isso para os outros órgãos, sem ter uma noção do que é que se faz nos outros órgãos. E aí, os outros órgãos engoliram esta avaliação de desempenho. Porque a SEPLAG, ela está lá longe e isso não é só para nós, é para todos os outros órgãos.” (E17)

“Olha... é... ela chegou por partes. O RH repassou aos gestores. Com o RH foi preparado. Chegou dentro da casa e repassou aos gestores. Então, eu recebi do RH. Eu achei complexa, difícil.” (E10)

“Porque eu acho que houve algumas falhas por parte dos elaboradores, os idealizadores da política. Primeiro o que não respeitaram as especificidades dos órgãos. Não fizeram um trabalho de conscientização, de entrosamento com a gerência e muito mais as chefias que estão no topo da hierarquia.” (E15)

“Eu acho que o grande problema no início foi a forma como a SEPLAG implantou a política. Parece que ela chegou com o pacote pronto, né? Mostrou como é que estava, uma coisa que ela construiu sozinha. Que ela não se preocupou com as outras especificidades. Então eu fico preocupada por isso.” (E15)

Há também, como motivo para censurar a elaboração centralizada da política, a padronização de seus instrumentos, conferindo-lhes uma forma generalista que os afasta sistematicamente de sua utilidade para o órgão final.

“Eu acho que tem que tentar ser menos genérico. às vezes, a ferramenta é genérica. Então, é fácil de aplicar e todo mundo entender. Mas ela acaba não produzindo resultado...” (E5)

“Avaliação final não é nenhuma novidade. Depois que já aconteceu, não tem mais o que fazer. Se o cara não foi bem, se o cara foi bem, já não há mais o que fazer. É só colocar no papel.” (E5)

“Porque essas características você tem um formulário padrão para, sei lá 300.000 funcionários, para determinadas funções. Algumas características são até relevantes. Por exemplo, o trabalho em equipe. Tem outras que não é.” (E5)

“Salvo engano, cada secretaria tinha o seu modelo e isso eu acho que a gente perdeu. Era aquilo que eu te falei do detalhamento, da gente chegar num meio de objetivar a comparação entre setores, entre equipes.” (E6)

“Existem muitas perguntas que são repetitivas e repetitivas, e dizem a mesma coisa. Eu não me lembro agora, de cabeça, mas é algo muito fora do nosso padrão. Eu acho que ela tem que ser um pouco mais objetiva. Não pode ser demasiada, não pode ter aquele tanto de inventários.” (E8)

“E o que nós precisamos neste processo é de efetividade, e não esses critérios que permeiam esta avaliação. A efetividade do advogado é praticamente a única situação que orienta o trabalho de quem avalia. Agora, o advogado, ele deveria ser avaliado por uma comissão também de advogados, e só na atividade final, e não para a atividade meio. Atividade meio fica a cargo da administração.” (E11)

## **Categoria 5.2 Aplicação**

De início, alguns depoentes levantaram o aspecto que refere-se ao papel do aplicador na importância da efetividade do instrumento. Segundo os mesmos (E5, E18), a forma como a ADI é aplicada depende mais do comportamento da chefia do que o padrão de aplicação oferecido pelo órgão central. Não obstante, trata-se de um procedimento normativo, ou seja, há a obrigatoriedade de aplicação do instrumento na forma e tempo pré-determinados.

“Muitas vezes, no passado, a forma como era aplicada, a forma como é aplicada... também é importante. E isso faz muita diferença. O que ocorre, muitas vezes, é que só se vai preocupar com a avaliação de desempenho quando o ano já está fechando.” (E5)

“É aplicada... tem padrão de aplicação, tem os tempos de aplicação, tem todo o direcionamento que o estado dá. Agora, o que diferencia é o comportamento da chefia e a interface com o servidor e a percepção dele do valor da ferramenta.” (E18)

“Na verdade, essa aplicação ela é obrigatória. Parece que, no final do ano, que você tem que ir lá no SISAD e preencher. Mais eu faço ela aqui pelo menos uma vez.” (E13)

Em outro sentido, os aplicadores revelaram que enfrentaram dificuldades na aplicação, principalmente em relação à leitura do instrumento e à interação com os servidores avaliados. Desta forma, há relatos de inconsistência com a realidade dos órgãos como, por exemplo, o padrão de sofisticação da linguagem usada e a incapacidade de avaliadores e avaliados em lidar com a mesma.

“Foi. Tava difícil. Demorou mais para passar. A gente tinha dificuldades. Obviamente você transmitia essa dificuldade para o seu subalterno. Porque, se fosse fácil, eu passaria mais rapidamente para o servidor, e eu poderia estar lidando com isso mais facilmente. Como é difícil, o que é que acontece: eu deixo isso para depois.” (E10)

“O processo, ele é muito simples. O grande problema é você conseguir perceber todas aquelas características, dentro daquela assertiva, em um servidor. A pessoa tem que ser um super-homem para conseguir uma nota dez.” (E11)

“E assim eu encontro dificuldades de aplicação na medida em que eu acho que, para mim, toda a avaliação é uma comparação. Mas em alguns pontos específicos o instrumento não toca na nossa legislação. Eu acho que carece de um refinamento.” (E6)

“Houve muita leitura, para aplicar essa avaliação em outros órgãos, fazer uma coisa única. Porque, porque o estado, na verdade, ele tem um objetivo, que é atender e servir a população, não é isso ? então. Aí... e claro que tem... como os órgãos que têm alguma especificidade. Mas a grande maioria é a mesma coisa.” (E9)

“O instrumento que vem da SEPLAG. Eu acho que o problema que tem ele também é que ele foi desenvolvido com uma linguagem mais sofisticada e a maioria dos servidores não tem capacidade de entender. Então, isso é um complicador.” (E15)

O depoimento abaixo revela uma adaptação não procedimental da aplicação do instrumento. Quando da aplicação, o gestor optou por transpor as metas que já existiam em seu órgão para dar cumprimento à obrigatoriedade da política.

“Então a única coisa que eu fiz, e que, pelo menos parece que tem funcionado foi: como as nossas metas que estavam antes aqui, eu transpus daqui, da de docente, para a outra. Então é: participar de congresso, rever na graduação... rever a grade curricular, coordenar curso, participar de eventos. Então, a saída que encontrei foi essa. Foi de ajustar a nossa realidade, na escola. Porque, quais são as questões que estão lá: trabalho em equipe, tem iniciativa... Umás coisas meio assim, né... Que era a avaliação de desempenho. Mas aí eu dei, como se fosse meio um nó, uma transposição.” (E17).

Outra crítica feita pelo mesmo depoente em relação à forma de aplicação da política em seu órgão de atuação, fez alusão a algumas tentativas apontadas como inócuas, e mesmo sem sentido, segundo o público para o qual se direcionaram.

“Então, o pessoal veio fazendo teatrinho aqui eu acho que era sobre a avaliação de desempenho. Algumas pessoas da fundação, faziam gozação em cima. Então, você vai por professores doutores... Não é só professor não, pesquisadores, pessoas que são tituladas, para ver um teatrinho...” (E17)

## **DIMENSÃO 6 AVALIAÇÃO DA ADI EM RELAÇÃO AOS OBJETIVOS PRINCIPAIS - APLICADORES**

De forma geral, como evidenciado no depoimento da maioria dos gestores entrevistados, eles demonstram-se céticos em relação ao cumprimento dos objetivos da ADI.

“Embora eu acredite que é um modelo muito novo dentro do estado, apesar de já ter alguns anos, ele ainda não pode ser colocado no status de uma política eficaz.” (E15)

“A história da avaliação de desempenho no Estado para mim... a verdade é que ela nunca funcionou. Todo mundo tinha isso: a avaliação de desempenho nunca funcionava. Todo mundo dá dez mesmo se o cara é ruim, como se o cara é bom.” (E5)

“As pessoas não levam com seriedade esta ferramenta. A visão que eu tenho essa: é um excelente instrumento, tanto para o gestor quanto para o servidor. Só que ele não é utilizado de forma correta...” (E13)

“Eu achei que assim: não cabe aqui, pelo menos para mim. Eu não vejo colegas desempenhando, muito menos eu. Eu acho assim, que está mais para uma empresa, assim, do porte de multinacional. Uma coisa bem longe da realidade.” (E14)

“É... eu acho que é uma política bem-intencionada, com o objetivo talvez claro, mas que carece de um detalhamento maior pra ela ser efetivada. Eu acho que o quê ela se propõe... ela ainda carece de uma... eu não sei... se de uma regulamentação maior.” (E6)

“Onde eu atuo hoje... a maioria dos gestores considera essa uma avaliação genérica, superficial eu acho, a gente não consegue aplicar 100%, avaliar 100% como que é o servidor. Fica a cargo de cada gestor.” (E6)

“Muita gente quer passar em um concurso, ser aprovado em concurso, mas aqui dentro não dá conta. E a avaliação é incapaz de fornecer este parâmetro, esta visão acerca dos servidores. [...] Até então, este instrumento não foi capaz disso.” (E8)

“O objetivo de melhorar a atuação do técnico, eu acho que ele é um pouco comprometido pelo fato de a avaliação ser feita uma vez por ano só e aquilo ficar na memória fresca do técnico durante um, dois meses. Depois ele vai ser absorvido pelo trabalho dele e ele acaba deixando aquilo de lado.” (E12)

“Então, muitos daqueles critérios, se você analisar de forma objetiva, você vai causar um estrago muito grande. Você será muito malvisto. Além do que, a chefia é avaliada também por sorteio, pelo pessoal que você avalia. E tenha certeza que se eu der nota nove para todos que trabalham comigo, eu vou ter uma nota menor.” (E11)

“Só que aí... porque é que ele é falho? Porque não tem respaldo. Todas as vezes que eu fiz isso bem feito, o funcionário vai lá e reclama. Ele reclama no recursos humanos que ele está ganhando nota baixa, porque aquilo é atrelado a dinheiro. Aqui é atrelado a dinheiro.” (E13)

“Só que ninguém... é isso que eu estou querendo dizer, a ferramenta não está sendo usada. Ninguém vai lá e fala assim: ‘Espera aí, seu funcionário você deu 90 para ele. Ele é excelente. Porque que agora você está querendo que ele saia?’.” (E13)

“Eu acho assim: que por mais que a gente entenda o objetivo de um instrumento a gente precisa também entender as limitações dele como instrumento. Porque ele não é uma coisa isolada, não. É a mudança de comportamento, a busca dos objetivos, de resultados melhores. A gente não vai conseguir isso só com um instrumento de avaliação de desempenho.” (E18)

“É óbvio que você não consegue tudo, principalmente porque... eu penso que a avaliação de desempenho ela muda a cultura do estado. Ela está mudando. E toda mudança de cultura é um processo. Então, eu acho que a gente está caminhando para isso”. (E9)

## **DIMENSÃO 7 FALTA DE CAPACIDADE DO GESTOR IMPLEMENTADOR**

Um dos fatores mais inerentes à alegação do não cumprimento dos objetivos da política é a falta de capacitação dos gestores para lidar com a ADI. Os depoimentos que enfatizam tal deficiência se repetem e mostram que, paralelamente à elaboração e

implementação da política, não houve, por parte do estado, uma preocupação em capacitar os gestores de ponta, ou seja, aqueles responsáveis pela aplicação dos instrumentos correlatos.

De fato, a teoria prevê que esse tipo de incongruência ocorra, na medida em que os órgãos e gestores de linha assumam funções de gestão de pessoas para os quais eles nem sempre detêm as competências, habilidades e, até mesmo, experiências necessárias, nem sequer recebendo treinamento para tanto (SELDEN, 2010; GIL, 2006). Além disso, cita-se também a falta de tempo e o excesso de afazeres existentes na rotina do gestor, os quais atuam como fatores complicadores para o efetivo uso da política.

“Para falar da parte do chefe, é questão da formação da chefia. Eu acho que um grande problema aí, quando você fala em avaliação do desempenho, para ela ser aproveitada, há um outro problema do estado. É que não necessariamente todas as chefias são capacitadas para trabalhar com esse sistema.” (E5)

“Então, muitas vezes, você tem chefes que não sabem, ou não estão preparados para usar isso. Então, isso, como não há preocupação da preparação da pessoa para saber trabalhar, isso, muitas vezes ela assume esse cargo sem estar preparada para usar isso de forma adequada, né...” (E5)

“Agora, o instrumento é muito interessante para o gestor, sabendo usar. Às vezes, o gestor fica, no começo, um pouco é... tímido.” (E7)

“Agora, a forma como eu tenho que participar, enquanto avaliador, eu acho que eu teria que ser mais bem preparado. Por que tem coisas aí que não eu entendo bem, nesta parte.” (E8)

“A gente chegou à conclusão de que o gestor tem que ser um super-homem. Ele tem que tratar de pessoas, ele tem que estar bem, ele tem que estar conhecendo a legislação e estar antenado com que está acontecendo aqui fora. Então, realmente é... às vezes, o gestor não tem este tempo para aplicar a ferramenta da forma mais correta, porque ela não se enquadrou.” (E7)

“O grande problema dela é o seguinte: é a preparação das pessoas que estão envolvidas nela. Nós, gestores, não temos um hábito de fazer a avaliação, e a nossa avaliação, às vezes, ela é um pouco comprometida com a subjetividade.” (E10)

“Falta de capacitação... falta do gestor, em entender a importância daquilo. Falta de tempo, falta de prioridade. Não dão prioridade, e tal... Acho que é isso que faz com que as coisas sejam mais corridas.” (E12)

“Mas a maioria comenta o que não sabe nem o quê que é! Esquisito, não? É porque pressupõe que o gestor... que eu não sei de onde que... pode ser que tenha aí, deve ter, né? Nessas secretarias, pode ter esse modelo de gestor. Mas aqui na minha eu não vi ainda não.” (E12)

Há, todavia, o entendimento de que a avaliação informal (IVANCEVICH, 2008; BOHLANDER, SNELL, SHERMAN, 2005; LONGO, 2002) está presente, sendo uma atividade essencial para a condução do trabalho dos servidores e, por consequência, o atendimento das necessidades da organização.

“Subentende-se, como gestor, a pessoa que constantemente está fazendo uma avaliação, no mínimo um monitoramento, seja mensal, semestral ou no dia a dia. Ele é responsável por fazer isso.” (E6)

## 6 CONCLUSÕES

A política de Avaliação de Desempenho Individual foi introduzida na máquina pública do estado de Minas Gerais como um mecanismo central de inserção e mensuração de uma cultura meritocrática seguindo as diretrizes do *Choque de Gestão*, plano de governo implantado na administração do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Segundo o depoimento de servidores envolvidos em sua elaboração havia a necessidade de superar os vícios existentes entre o funcionalismo (estabilidade, comodismo) tomados a partir de uma visão tradicionalista do servidor. Após diversas reformulações apresentadas anteriormente, os objetivos da política concentraram-se, segundo a norma regulamentadora atual, em valorizar e reconhecer o desempenho eficiente do servidor, identificar ações para seu desenvolvimento profissional, aprimorar o desempenho dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, contribuindo para a implementação do princípio da eficiência na administração pública, e ser instrumento de alinhamento das metas individuais com as institucionais.

Contudo, a diversidade de objetivos que orientaram a política ao longo de seu curso foi alvo de crítica por parte dos entrevistados. Conforme um deles, o rol de objetivos expressos da política revelava a intenção de transformá-la em uma espécie de panaceia que deveria prover todas as ações de recursos humanos a serem empreendidas no estado.

Assim, quando da elaboração inicial da política, preferiu-se dar pouca, ou quase nenhuma, abertura às discussões, devido à extensão da lista de atores interessados. A maioria das decisões foi tomada de forma centralizada, de modo a acelerar o processo. Como estratégia de sua implementação, buscou-se atingir o maior número possível de servidores, de todas as partes do estado, em um único momento, com fins de transmitir a *mensagem* da instauração de um novo modelo e de uma nova forma de tratamento das políticas de RH. O braço de articulação utilizado pela SEPLAG para disseminar a política pelos órgãos foram as Unidades Setoriais de Recursos Humanos (USRH).

Nesse sentido, houve treinamento para a implantação para o gestores dessas respectivas áreas, ficando a cabo deles repassar os conhecimentos aos gestores das demais áreas dentro de seu órgão. Os entrevistados afirmaram ainda que a disparidade da capacidade de operação das diversas USRH dos órgãos impactou diretamente o desnivelamento dos resultados apresentados pela política. A partir dessas indicações, infere-se que nem todos os gestores responsáveis pela implementação foram devidamente capacitados, ou não

conseguiram absorver os conhecimentos necessários, ou ainda foram relapsos na aplicação dos instrumentos.

Ressalte-se que tal visão também foi explicitada nas entrevistas dos gestores avaliadores. Essa verificação acende o argumento de Gil (2006), de que, geralmente, em um processo de implementação de avaliação de desempenho está envolvido – ou, para nós, deveria estar – o treinamento dos gerentes que de fato farão a avaliação. Todavia, na maioria das vezes, não vai além do que o preenchimento dos formulários.

Como demonstrado pelos depoentes inseridos na fase de elaboração, a centralização e a imposição da política trouxeram dificuldades de implantação, gerando, inclusive, protestos de outros órgãos. A Secretaria de Estado da Fazenda, por exemplo, órgão que já tinha uma política de RH desenvolvida de forma customizada, foi um deles.

Em alguns depoimentos, nota-se que havia uma falta de definição comum entre as partes envolvidas na elaboração, sendo que há relatos de equívocos crassos, como a negligência de princípios básicos da legislação de pessoal do estado. Além disso, a forma impositiva como a política foi elaborada foi criticada pelos entrevistados elaboradores. Mesmo na implementação, o órgão central tomou para si as decisões sobre a forma de condução da política. A padronização da forma registro das informações, por exemplo, o preenchimento de formulários, era criada de forma centralizada, com vistas a atender à demanda de controle.

Neste sentido, com o decorrer do tempo, o papel da política de ADI, na prática, limitou-se em ser o de um mecanismo subsidiário da política de carreiras. Além disso, ainda segundo os entrevistados, passados vários ciclos de avaliação, a política, antes tomada como inovadora, tornou-se cada vez mais limitada, cartorial e incrustada na rotina das pessoas. Em muitos relatos foi recorrente a visão de que os gestores avaliadores executavam os procedimentos definidos nos instrumentos de forma mecânica, instrumental, movidos pela obrigatoriedade da política imposta pelo órgão central e sem a devida atenção necessária aos resultados almejados.

Além disso, os depoimentos revelaram que outros fatores contribuíram para que isso ocorresse. Um deles foi o fato de que o arcabouço legal gerado para sustentar a política, ao longo do tempo, tornou-se um empecilho para as adequações que os elaboradores sentiam a necessidade de realizar. Em seus depoimentos, os elaboradores criticaram a inflexibilidade da legislação sobre, por exemplo, a forma de inserção da política nos órgãos, a formatação única de comissões de avaliação, a determinação de quem avaliaria e de quem seria avaliado, etc.

Nesse contexto, percebeu-se que tais obstáculos se sustentavam na complexidade do processo legislativo de alteração da Lei Complementar que deu origem à política.

Dessa feita, na visão dos elaboradores, passado seu período inicial de amadurecimento, a política de ADI necessitava de uma simplificação de seus instrumentos. Eles enfatizaram que, àquela altura, o processo de avaliação em si tornou-se muito complexo, engessado e distante da realidade dos órgãos. Houve uma diretriz vinda do topo da hierarquia, mais especificamente do próprio governador do estado, para que o modelo fosse simplificado. Então, houve uma tentativa de readequação da base teórica sustentadora da política, passando ela a ser construída a partir da lógica da gestão por competências. O resultado desse movimento foi consubstanciado no Decreto Estadual n.44.559, de 26 de junho de 2007. Segundo um dos entrevistados, uma vez revisto os instrumentos legais, partiu-se para a construção da metodologia. Foi contratada uma consultoria que elaborou um método de mapeamento das chamadas *competências essenciais*, ou seja, comuns a todos os servidores de determinado órgão. Essa nova configuração visava, dentre outros objetivos, a dar uma orientação única que viabilizasse a conexão de todas as demais ações de RH. Mais adiante, uma vez tendo transferido o conhecimento sobre as técnicas e métodos utilizados nesse tipo de mapeamento, a consultoria se retirou, ficando o trabalho sob a responsabilidade da equipe da SEPLAG. Uma vez aplicada esta metodologia em 11 órgãos do estado, chegou-se à conclusão de que os perfis de competências essenciais estavam ficando iguais.

“Aí levantamos algumas possibilidades: será que isso é um viés metodológico? Será que nós não estamos conseguindo captar a essência de cada instituição? Tipo assim, não foi um erro metodológico. É porque a demanda em termos de competências essenciais, ela está mesmo convergente né... o que se espera do servidor e dos órgãos de forma geral e em termos em nível macro pode ser semelhante. O que vai de fato diferenciar vai ser quando a gente chegar em termos de competência técnica.”(E2)

Dessa forma, a Resolução SEPLAG 001 de 03 de janeiro 2013, (publicada no Minas Gerais em 04 de janeiro de 2013), trouxe em seu art. 5º as cinco competências essenciais que, a partir de então, devem ser apresentadas por todos os servidores do estado, e que serão observadas pela ADI. São elas: I - Foco em resultados; II - Foco no cliente; III - Inovação; IV - Trabalho em equipe; e V - Comprometimento profissional. A partir de então, conforme determinado na mesma resolução, os órgãos e entidades deveriam optar pelas competências essenciais descritas.

Dessa forma, se em determinado momento se vislumbrou uma diferenciação dos atributos a serem medidos pela ADI em cada órgão, posteriormente, chegou-se à conclusão de

que tais critérios são relativamente iguais para todos eles ou, em outras palavras, padronizados.

Além disso, a centralização das decisões, ao longo do tempo, não apresentou sinais de arrefecimento. Após a revisão contida no Decreto Estadual n. 44.559, de 26 de junho de 2007, sem dúvida, a que trouxe mais alterações à política, os textos que a analisavam, oriundos de uma visão inserida em sua elaboração, notadamente validavam explicitamente tal centralização. Por exemplo, Hendrix, Jorge e Roquete (2010, p. 28), listaram os itens que, segundo as autoras, “[...] devem ser únicos para todos os órgãos e os que devem estar a cargo de cada instituição desenvolver e conduzir.”

Os itens únicos para todos os órgãos foram definidos a partir de um *locus central*, nesse caso, a SEPLAG, e não poderiam ser alterados. Dentre eles, destacam-se a construção do marco legal e suas respectivas definições, a fixação de quem avalia e quem é avaliado, os critérios de avaliação (ou as competências chamadas *essenciais*), os prazos, a divulgação, as responsabilidades dos agentes, os fluxos de processos, a metodologia, os formulários, o sistema informatizado e mesmo o acompanhamento da implementação. Ressalte-se ainda que caberia a uma determinada equipe da SEPLAG oferecer “[...] suporte técnico a todas as unidades de recursos humanos do Estado, de forma a dirimir possíveis dúvidas de entendimento e operacionalização e garantir que todos sigam as diretrizes emanadas do Órgão Central” (HENDRIX, JORGE e ROQUETTE, 2010. p. 28).

Por outro lado, os itens que poderiam ser customizados resumiram-se à divulgação interna dos processos, ao seu acompanhamento, à capacitação dos avaliadores por meio de treinamentos customizados, ao número de membros da comissão de avaliação (desde que respeitados os parâmetros da legislação) e a algumas alterações no PGDI, “[...] desde que devidamente explícitos o plano de desenvolvimento e o detalhamento da competência” (HENDRIX, JORGE e ROQUETTE, 2010. p. 28).

Como se vê, a intenção implícita nessa divisão de atribuições foi a de manter o controle do órgão central sobre as diretrizes da política, cabendo ao mesmo emanar as decisões a respeito de aspectos relativos à sua elaboração e mesmo procedimentos operacionais ligados à sua implementação.

Todavia, tal centralização, tanto da elaboração, quanto de aspectos da implementação continuou a ser rebatida, tanto por entrevistados envolvidos na elaboração, quanto por gestores avaliadores. Os primeiros alertaram incisivamente quanto ao aspecto pernicioso de os resultados da ADI estarem atrelados aos benefícios e a demais tipos de gratificações pecuniárias recebidos pelos servidores. Dessa forma, tal associação influiria sobre a conduta,

tanto de avaliadores, quanto de avaliados, por meio da inserção de um viés que atendesse aos interesses de gestores ou funcionários, conforme alertado anteriormente por Bohlander, Snell e Sherman (2005).

Os gestores avaliadores, por sua vez, ao analisarem a implementação da política, concentraram sua maior crítica na complexidade de seus instrumentos e sua desconexão com a realidade do órgão. Além disso, para eles, a padronização dos instrumentos da política e o aspecto generalista que os conforma os afastam sistematicamente de sua utilidade para o órgão final. Também houve reclamações quanto à falta de promoção, pelo órgão central, de um entrosamento e conscientização dos gestores dos órgãos receptores da política. Não obstante, eles revelaram ainda que os gestores aplicadores enfrentaram dificuldades ao lidar com o instrumento devido, por exemplo, à linguagem sofisticada nele utilizada.

Outro fator foi o fato de que algumas ações empreendidas pelo órgão central, no sentido de disseminar a política nos demais órgãos, estavam totalmente em descompasso com a natureza das atividades daquele órgão, ou mesmo, com o público para o qual se direcionaram. Um dos resultados nocivos assumidos nos depoimentos foi, dada a obrigatoriedade da política, a necessidade de fazer adequações não procedimentais de aplicação do instrumento.

Aliás, a atuação dos gestores avaliadores em relação à política foi seriamente questionada, tanto pelos servidores formuladores, quanto pelos próprios gestores avaliadores entrevistados. Todavia, houve uma sensível diferença entre os grupos ao tratar dessa atuação. Segundo os servidores formuladores entrevistados, há uma certa negligência dos gestores aplicadores em relação à política. Como razões para essa imprevisão, eles elencaram a falta de tempo, a complexidade do instrumento, a resistência dos gestores, a falta de clareza e entendimento sobre a política, além da desconsideração sobre a real importância a ela conferida e até a indolência do gestor.

Já os gestores avaliadores entrevistados confirmaram que a falta de tempo e o excesso de afazeres existentes em sua rotina compromete, de alguma forma, sua atuação junto à política. No entanto, enfatizaram que uma das principais razões para que a implantação da política ficasse comprometida foi a falta de um plano de capacitação a ser oferecido aos gestores avaliadores.

Em relação aos grupos de objetivos, os depoimentos dos gestores avaliadores foram suficientes para revelar alguns detalhes que não puderam ser investigados no estudo quantitativo. Os depoimentos associados ao primeiro grupo, ou seja, o *Desenvolvimento*, demonstraram que, a despeito de o estudo quantitativo ter apontado uma supremacia a

respeito da concordância em vincular a ADI ao desenvolvimento do servidor (54,01%), na verdade, tal associação é feita tomando-se o objetivo formal da ADI. Dessa forma, as referências a essa vinculação, quase sempre, são feitas de forma hipotética, por exemplo, quando os entrevistados afirmam que a ADI, se pudesse ser utilizada de acordo com seus objetivos, seria uma importante ferramenta para gestão do desenvolvimento dos servidores. Em outro sentido, os entrevistados creditam as ações voltadas ao desenvolvimento do servidor muito mais à atuação do dirigente e a sua capacidade de se relacionar com o seu subordinado. Além disso, outras prioridades e instâncias de decisão influem a concretude das ações de desenvolvimento muito mais do que a própria ADI. Em suma, os entrevistados tomam as ações de desenvolvimento como meta da política, mas não dão evidências de que tais metas estejam sendo cumpridas.

Em relação ao grupo *Motivação*, os argumentos dos entrevistados esclarecem que os gestores encontraram nos instrumentos utilizados na ADI, ao menos no plano formal, uma forma de exercer maior controle sobre a conduta dos servidores. O fator motivacional mais explícito relaciona-se ao fato de que os gestores aplicadores da política de ADI poderiam, por meio dela, controlar o desempenho de seus servidores via critérios, metas e resultados. Por outro lado, a possibilidade de demissão, no caso de um desempenho insatisfatório, também é tomada como fator que poderia incidir diretamente no comportamento do servidor. Além disso, a política desassocia a cobrança à figura do gestor, conferindo impessoalidade e propiciando maior conforto na aplicação dos instrumentos.

Contudo, na prática, os gestores não veem que a política tenha alterado, de alguma forma, o comportamento dos servidores. As atitudes do servidor no trabalho, segundo os gestores entrevistados, associam-se muito mais à relação com sua chefia, às especificidades e às condições de trabalho, à orientação e à supervisão, do que propriamente aos efeitos da ADI. Além disso, o impacto da avaliação é de curto prazo, e seus efeitos não se sustentam, sendo relativizados ao longo do tempo. No mais, segundo os depoimentos, os aspectos culturais paternalistas arraigados no seio da máquina pública são mais contumazes e minam a capacidade do gestor de aplicar efetivamente o instrumento.

Já, em relação ao grupo *Comunicações*, os entrevistados mostraram-se, assim como no estudo qualitativo, concordantes com a proposição de que a ADI favorece o fornecimento de *feedback* aos servidores sobre seu desempenho. Ela é tomada como uma oportunidade única de proporcionar o diálogo entre o gestor e seu subordinado. Todavia, ao se referir aos demais gestores de forma geral, os depoentes reafirmaram que nem todos se utilizam dos instrumentos, nem mesmo para esse fim. Nesse sentido, motivos bem próximos aos que

justificam a não aplicação, na prática, da política, foram aqui evocados. Dentre eles, suscitou-se a formalização imposta pelo órgão central, a falta de capacidade do gestor em dar *feedback*, e dos subordinados de receberem, e a falta de tempo do gestor, por estar envolto em sua rotina do dia a dia.

No grupo *Recursos Humanos e planejamento de contratação*, o que se viu foi a maioria das respostas serem evasivas a respeito do uso da ADI e sua conexão com as demais políticas de RH. Em determinadas situações, como em uma política de remuneração ou de exoneração, os respondentes foram enfáticos em negar essa relação. Em outros, as respostas sempre relativizaram esse procedimento e imputaram as ações de RH às respectivas unidades, jamais atrelando-as aos resultados da política.

Por fim, em relação ao grupo *Cumprimento da legislação*, os entrevistados, assim como no estudo quantitativo, reafirmaram, como um dos objetivos primordiais da ADI, o alinhamento das metas institucionais com as individuais. Todavia, novamente mostraram-se céticos em relação ao cumprimento desse fim na prática. Segundo eles, a metodologia empregada não proporciona esse tipo de vinculação, não havendo nem mesmo comunicação entre as duas políticas, ou seja, a ADI e o Acordo de Resultados. Uma possível justificativa seria a de que, a partir do momento em que a política se concentrou mais na mensuração de aspectos qualitativos e menos de quantitativos, como indicado nos depoimentos dos entrevistados formuladores, a impessoalidade conferida aos instrumentos e o controle dos gestores sobre as metas dos indivíduos, com suas diversas consequências, estariam diminuídos. Dessa forma, o que se buscaria avaliar seriam aspectos pessoais relacionados ao perfil profissional e de relacionamento dos servidores, abandonando-se o controle sobre os resultados quantitativos por eles apresentados.

Em resumo, tanto os servidores participantes da elaboração, quanto os gestores avaliadores mostraram-se céticos quanto ao cumprimento dos objetivos da Avaliação de Desempenho Individual. Os primeiros alegaram, dentre os fatores limitadores da política, o desacordo com os demais instrumentos de gestão de pessoas, sobretudo com a política de carreiras. Para eles, isto justificaria, inclusive, a obrigatoriedade do uso dos instrumentos, imposta pelo órgão central. Já, no caso dos gestores avaliadores, muitos a qualificam como superficial e distante da realidade dos órgãos. Outros veem falhas em uma falta de respaldo por parte das autoridades, ou ainda, incapacidade de lidar com os aspectos culturais e políticos relacionados a uma representação pejorativa do funcionalismo calcada pela indolência e falta de compromisso, conforme descrito por Veneu (1989) e França (1993).

Por outro lado, ambos os grupos conferiram avanços à política de ADI, sobretudo no tocante à importância de introduzir na cultura da máquina do estado uma perspectiva voltada à meritocracia.

Em suma, a percepção geral foi a de que a eficácia da política não foi devidamente atingida, ainda que ela tenha demonstrado avanços pontuais, os quais não sustentam a concretização dos objetivos da política como um todo.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo desenvolvido neste trabalho mostrou algumas nuances sobre a política de Avaliação de Desempenho Individual do estado de Minas Gerais que, até então, não haviam sido desvelados. Os dados quantitativos mostraram que, em determinados aspectos, a ADI foi, sim, vista como um instrumento eficaz pelos gestores avaliadores. Dependendo do desígnio para o qual ela esteve direcionada, a maioria dos respondentes dos questionários concordou com as proposições colocadas nos objetivos formais que deram origem à política. Por exemplo, a maioria dos gestores avaliadores, ou seja, 64,96%, concordou com as proposições contidas no grupo *Eficácia e Gestão*, que agrupava três questões específicas sobre a visão do gestor em relação à utilidade da ADI.

Todavia, foi possível realizar algumas conclusões mais abrangentes. Em primeiro lugar, tal conformação atendeu, a princípio, à diretriz governamental de implantar uma cultura meritocrática no seio da máquina pública do estado. De fato, a disseminação da política se deu de forma eficaz e rápida, atingindo todo o alvo previamente determinado pelos decisores.

Dessa forma, tanto a elaboração quanto aspectos da implantação da política se deram no sentido *top-down*, ou seja, a partir de diretrizes emanadas do poder hierárquico superior do estado, colocadas sob a responsabilidade de um órgão central e a cargo de técnicos especialistas. Sobre tal movimento, Bouckaert e Balk *apud* Pacheco (2010, p. 211), o classificam como “[...] uma doença dos iluminados pela qual os dirigentes decidem sozinhos o que e como medir, e impõem suas decisões à organização sem suficiente comunicação, levando à desmotivação dos funcionários”.

Assim, o discurso que avigora a meritocracia enquanto princípio sustentador das políticas de gestão de pessoas no Estado se incorporou à linguagem da maioria dos gestores de todas as áreas e de todos os órgãos. No fim, os dados quantitativos e os depoimentos coletados indicaram que a maioria admite que a ADI é uma política que tem a capacidade de trazer importantes contribuições à administração do estado, mormente em termos de mudança de noção sobre a conduta dos servidores, a partir da disseminação de uma visão meritocrática sobre desempenho.

Por outro lado, na prática, o que se viu foi que, na visão dos entrevistados, tanto formuladores quanto avaliadores, a política não atinge, de fato, seus objetivos. Houve uma série de argumentos, razões e exemplos que evidenciaram essa incapacidade. Por exemplo, tanto servidores elaboradores, quanto gestores avaliadores evidenciaram que não há conexão efetiva entre a política de ADI e outras ações de RH do estado, o que prejudica uma definição

mais adequada de seus objetivos. Mais além, mesmo com mudanças recentes efetuadas na concepção da política, ainda não se sabe, dentro da máquina pública, qual o seu real papel, ou mesmo o que ela deveria avaliar (resultados, comportamentos, competências etc.) e, ainda, como utilizar os resultados dessa avaliação. Por exemplo, uma crítica frequente entre os entrevistados de ambos os grupos foi a de que os argumentos hoje utilizados para justificar a adoção de um modelo baseado em competências são exíguos e não se sustentam diante dos princípios que embasaram a elaboração e implantação da política, ou seja, a meritocracia e o controle sobre os resultados individuais dos servidores. Se no início os objetivos principais buscavam adequar a atuação dos servidores a uma noção meritocrática de desempenho, medido por meio de resultados quantificáveis, posteriormente a política voltou-se para a mensuração de aspectos de perfil e relacionamento. Amparando essa crítica, houve uma sustentação de que a falta de conexão dos critérios da ADI com os resultados organizacionais, consubstanciados no Acordo de Resultados, impede a efetiva implantação da meritocracia, tida como princípio sustentador da reforma gerencialista intentada no estado, tal como descrito na Seção 2.

Por outro lado, a falta de comunicação entre os princípios da política com sua metodologia de aplicação, a inadequação de seus instrumentos com a realidade dos gestores e, por consequência, dos órgãos, foram críticas contundentes nos depoimentos da maioria dos entrevistados. Dessa vez, houve dois fenômenos específicos que se tornaram, na fala dos depoentes de ambos os grupos, causadores principais da incapacidade da política em lidar com tais problemas: a centralização, pela SEPLAG, de praticamente todas as fases de estruturação da política, e a falta de capacidade técnica dos gestores em lidar com ela. Sobre essas manifestações, há algumas elucubrações a serem feitas.

Em primeiro lugar, a centralização adotada nessa política revela a necessidade, por parte da SEPLAG, em manter o controle sobre a política. Todavia, não foi possível esclarecer, com exatidão, quais os motivos que justificam tal necessidade. A investigação sobre os textos perpassados, os depoimentos dos entrevistados e a legislação decorrente, não foram suficientes para descobrir qual a lógica subjacente à centralização da política, nem tampouco se ela está, de alguma forma, subsidiada pelos argumentos favoráveis à centralização descritos por Pollitt (2007), vistos na Seção 3. Ou, ainda, se influíram sobre sua conformação os problemas inerentes à elaboração e a implementação das políticas públicas ou de gestão, demonstrados na Seção 5, tais como a ingerência de diversos interesses oriundos de diversos atores. Dessa forma, são necessários outros esforços investigativos, em trabalhos posteriores, que possibilitem desvelar essa questão.

O que foi possível perceber é que, na visão dos entrevistados, a abordagem centralizadora pode ser um dos motivos do não cumprimento dos objetivos da política.

Além disso, em um plano inicial, os relatos sobre falta de autonomia dos gestores públicos sobre a administração dos recursos humanos com controle dos resultados *a posteriori*, afastam da política o atributo da flexibilização inerente ao modelo gerencialista (MARE, 1995) e, por consequência, presente no discurso do plano de governo que embasou a adoção da política.

Também nesse sentido, conforme evidenciado pelos entrevistados, a falta de um programa de capacitação dos gestores avaliadores indica que a política abandonou um dos pilares da reforma gerencial descritos por Longo (2002) na Seção 5. Em uma reforma gerencialista, os gestores públicos são tomados como sustentáculos das mudanças e alvo dos esforços no sentido de aprimorar sua profissionalização, discricionariedade e responsabilização. Além disso, o uso intensivo da formação gerencial como meio catalisador das competências do corpo diretivo é fundamental para a sustentação de dois dos princípios do paradigma gerencial moderno, ou seja, a confiança e a descentralização da decisão. Pelo contrário, o controle centralizado se deu, de forma geral, até sobre questões de ordem operacional, tais como o gerenciamento das informações e prazos e procedimentos de aplicação. Conclui-se, assim, que a adoção da política se deu a partir de uma visão tradicionalista sobre o funcionalismo e visou muito mais à necessidade de consolidação de princípios burocráticos, baseados na impessoalidade, na idéia de carreira, na hierarquia, no formalismo e no controle, em síntese, no poder racional legal (COSTA, 2010).

Finalizando, concluiu-se que os servidores formuladores e gestores avaliadores reconheceram a importância da política e de seus objetivos expressos, bem como o fato de que ela trouxe mudanças que, embora pontuais, foram relevantes. Dessa forma, para eles, a política não deve ser descartada.

Por outro lado, também reconheceram que a ADI não pode concretizar seus resultados na prática, uma vez que não tinha um foco de proposta definido e ainda chocou-se com elementos estruturais e culturais da máquina pública, que tornaram sua adoção problemática, comprometendo o alcance da eficácia da política em sua plenitude.

## REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, L. F. et al. *Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI*. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

ARRETCHE, M. T. S. *Mitos da Descentralização: Maior Democracia e eficiência nas Políticas Públicas?*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 11, n. 31, p. 44-66, 1996.

AGENDA DE MELHORIAS. LIVRO BRANCO. Disponível em: <<http://www.agendademelhorias.org.br/mwg-ternal/de5fs23hu73ds/progress?id=NxuOwi%2BBY9&Cancel=1>>. Acesso em: 10 dez. 2011.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. A Nova Política de Recursos Humanos. *Cadernos MARE da Reforma do Estado*, n.11, Brasília: MARE, 1997.

BARZELAY, M. et. al. *Research on public management policy change in the Latin America Region: a conceptual framework and methodological guide*. International Public Management Review. Volume 4 · Issue 1 · 2003 · International Public Management Network. Disponível em: <<http://www.ipmr.net>>. Acesso em: 05 maio 2012.

BOHLANDER, G.; SNELL, S.; SHERMAN, A. *Administração de recursos humanos*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

CAMERON, K. A study of organizational effectiveness and its predictors. *Management Science*, San Diego, v.32, n.1, jan 1986, p. 87-112

CAMPOS, E. S. A. e GUIMARÃES, T. B. *Programa Estado para Resultados: balanço da implementação de um escritório de apoio à gestão estratégica e gestão por resultados em Minas Gerais*. II Congresso Consad de Gestão Pública – Painel 29: A experiência dos escritórios de projetos. Brasília, 2009.

CAVALCANTI, B. S. *O gerente equalizador: estratégias de gestão no setor público*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

CERTO, A. L.; BERVIAN, P. A. *Metodologia científica*. 4 ed. São Paulo: Makron Books, 1996.

CLEEG, S. Managing organization futures in a changing world of power/knowledge. In: TSOUKAS, H. & KNUDSEN, C (Orgs.). *The Oxford Handbook of Organization Theory*. Oxford University Press. Oxford, England. 2003, p. 536-567.

CKAGNAZAROFF, I. B.; Mota, N. R. *Considerações sobre a relação entre descentralização e intersectorialidade como estratégias de modernização de prefeituras municipais*. In: Economia e Gestão, Belo Horizonte, v. 3, n. 6, p. 23-41, dez. 2003.

CONSELHOS, 2012. Apresentação. Disponível em: <<http://www.conselhos.mg.gov.br/uploads/1/file/LEONARDO%20%20EVOLU%C3%87%C3%83O%20DA%20GEST%C3%83O%20EM%20MG.pdf>> Acesso em: 10 dez. 2012.

COOPER, Cary L. e ARGYRIS, Chris (Orgs.). *Dicionário enciclopédico de administração*. São Paulo: Atlas, 2003.

COSTA, F. L. *Reforma do estado e contexto brasileiro: crítica do paradigma gerencialista*. 1.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

CERTO, A. L.; BERVIAN, P. A. *Metodologia científica*. 4 ed. São Paulo: Makron Books, 1996.

CRESWELL, J. W. *Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto*. 2 ed. Artmed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

Diretório Estadual do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB-MG). *Choque de Gestão*. Disponível em: <http://www.aecio-neves-2003-2010.com.br/choque-de-gestao>.> Acesso em: 29 nov. 2011.

DUARTE, et. al. Acordo de resultados. In: VILHENA et al. *O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas de gestão pública para o desenvolvimento*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

DUTRA, Joel S. A utopia da mudança nas relações de poder na gestão de recursos humanos. In: FLEURY, Maria Tereza L. & FISCHER, Rosa M. (Coords.). *Cultura e poder nas organizações*. São Paulo: Atlas, 1992, p. 155-68.

FRANÇA, Bárbara Heliodora. *O barnabé: consciência política do pequeno funcionário público*. São Paulo: Cortez, 1993.

FLICK, UWE. *Métodos qualitativos na investigação científica*. Lisboa: Monitor, 2002.

GAMA, M. A. A.; DIAS, M. A. M. J.; FRANÇA, M. I. R. *Trilhas de desenvolvimento de competências: uma proposta de alinhamento entre a gestão do desempenho e a gestão do desenvolvimento dos servidores do Governo de Minas Gerais*. V Congresso Consad de Gestão Pública. Brasília, 2012.

GIL, Antônio Carlos. *Administração de recursos humanos: um enfoque profissional*. São Paulo: Atlas, 2006.

\_\_\_\_\_. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOY, Arilda Schimidt. Estudo de caso qualitativo. In.: GODOY, Christiane Kleinübing; BANDEIRA-DE-MELLO, Rodrigo; SILVA, Anielson Berbosa da. *Pesquisa qualitativa em*

*estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 375-401.

GUIMARÃES, T. B. e ALMEIDA, B. *O duplo planejamento*. In: VILHENA et al. *O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas de gestão pública para o desenvolvimento*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

HALLIGAN, J. Liderança e o serviço sênior sob uma perspectiva comparativa. In: PETERS, G. B e PIERRE, J (Orgs.). *Administração pública: coletânea*. UNESP/ENAP; Brasília, 2010, p. 193-214.

HARVEY, D. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

HENDRYX, L.; JORGE, M. M.; ROQUETE, N. *Gerir competências para gerar resultados: a experiência da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão na implementação da gestão do desempenho no Governo de Minas Gerais*. III Congresso Consad de Gestão Pública. Brasília, 2010

HOROCHOVSKI, R. e R; MEIRELES G. Problematizando o Conceito de Empoderamento. In: II Seminário Nacional. *Movimentos Sociais, participação e democracia*. Florianópolis, 2007.

INGRAHAM, P.W. *Striving for balance: reform in human resource management*. In: FERLIE, E., LYNN, L.E, and POLLIT, C. (Eds) *The oxford handbook of public management*. Oxford: University Press, 2005, p. 521-536.

IVANCEVICH, John M. *Gestão de recursos humanos*. 10.ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2008.

LAVILLE, Christian e DIONNE, Jean. *A construção do saber: manual de metodologia de pesquisa em ciências humanas*. Porto Alegre: Artmed,1999.

LONGO, F. Marco analítico para el diagnóstico institucional de sistemas de servicio civil. In: *Diálogo regional de políticas*. Banco Interamericano de Desarrollo. ESADE: Instituto de Dirección y Gestión Pública. Barcelona. 2002.

LOUREIRO, M. R. e ABRUCIO, F., *Radiografia da alta burocracia federal brasileira: o caso do Ministério da Fazenda*. Brasília: ENAP, Relatório de pesquisa. Vol 49, n. 4. out-dez 1998.

MARE, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado*. Presidência da República. Imprensa Oficial. Brasília:, 1995.

MARQUES, A. L. Gerentes em Organizações Públicas: Características do Trabalho e Contexto Profissional. *Revista Interinstitucional de Psicologia*, 4 (1), jan-jun, 2011, 93-103

MEGGINSON, L. C.; MOSLEY, D. C.; PIETRI JR., P. H. *Administração: conceitos e aplicações*. Tradução de Maria Isabel Hopp. São Paulo: Harbra, 1998.

NETO, M. M. J. Estatística multivariada. *Revista de Filosofia e Ensino*. 9 maio, 2004. Disponível em: <[http://criticanarede.com/cien\\_estatistica.html](http://criticanarede.com/cien_estatistica.html)> Acesso em: 01 dez. 2011.

NEVES, F. S. e MELLO, F. C. S. *O Estado para resultados em Minas Gerais: inovações no modelo de gestão*. Consad. Brasília. 2008. Disponível em: <[www.consad.org.br/sites/1500/1504/00000793.doc](http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00000793.doc)> Acesso em: 10 de mar. de 2011.

OCDE. 2010. *Avaliação da gestão de recursos humanos no governo* – Relatório da OCDE. Disponível em: <[www.sourceoecd.org/employment/9789264086098](http://www.sourceoecd.org/employment/9789264086098)> Acesso em: 10 nov. 2011.

OLIVEIRA, K.J.et. al. *Avaliação de desempenho dos gestores públicos: uma resposta aos desafios enfrentados na gestão do desempenho no governo de Minas Gerais*. III Congresso Consad de Gestão Pública. Brasília: 2010.

OTT, J. S., and L. A. DICKE, Challenges facing public sector management in an era of downsizing, devolution, diffusion, empowerment and accountability? *Public Organization Review: A Global Journal*. Netherlands, v.1, n.3, p.321-39, set. 2001.

PACHECO, R. S. Profissionalização, mérito e proteção da burocracia no Brasil. In: ABRÚCIO, L. F. et al. *Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010, p. 277-305.

PAULA, A. P. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. *Revista de Administração de Empresa*. São Paulo, v. 45, n. 1, p.36-52, jan/mar, 2005.

PEREIRA, L. C. B. Da administração pública à gerencial. *Revista do Serviço Público*, v. 47, n.1, p. 7-40, jan./abr. 1996.

PEREIRA, L. C. B. A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. *Cadernos Mare da Reforma do Estado*, n.1, Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

PERKINS, D.D.; ZIMMERMAN, M.A. (1995). Empowerment meets narrative: listening to stories and creating settings. *American Journal of Community Psychology*. Oct. v. 23. n. 5. p. 569-579.

PINSONNEAULT, A., & KRAEMER, K. L. (1993). *Survey research methodology in management information systems: An assessment*. *Journal of Management Information Systems*, 10, 75-105.

POLLITT, C. Decentralization: a central concept in contemporary public management. In: FERLIE, E., LYNN, L.E, and POLLIT, C. (Eds) *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: University Press, 2007, p. 371-97.

PRIBERAM. *Dicionário da língua portuguesa*. Verbetes: empoderar. Disponível em: <<http://www.priberam.pt/DLPO/default.aspx?pal=empoderar>> Acesso em: 01 dez. 2011.

PSDB-MG. Diretório Estadual do Partido da Social Democracia Brasileira. *Choque de Gestão*. Disponível em: <<http://www.aecio-neves-2003-2010.com.br/choque-de-gestao>> Acesso em: 19 jul.2011.

- PUMA/HRM.Recent developments on human resources management in OECD member countries.HRM Working Party Meeting OECD Headquarters, Paris, 25-26 June 2001.  
Disponível em:  
[http://www.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf?cote=PUMA/HRM\(2001\)5/FINAL&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf?cote=PUMA/HRM(2001)5/FINAL&doclanguage=en)> Acesso em: 10 nov. 2010.
- RADIN, B. Beyond Machiavelli: *Policy analysis comes of age* (Washington, DC: Georgetown University Press, 2000), p. 168.
- ROCHA, R; DEUSDARÁ, B. *Análise de conteúdo e análise de discurso*. Alea – Estudos Neolatinos – Faculdade de Letras da UFRJ. v 7. n 2. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/alea/v7n2/a10v7n2.pdf>>Acesso em: 15 abr. 2012.
- RUAS, M. G.. Análise de política públicas: conceitos básicos In: *O Estudo da política: Tópicos Selecionados*. Brasília: Paralelo 15, 1998.
- SALOOJEE, A. e MOLEKETI, G. F. Desafios comuns a reformas administrativas em países em desenvolvimento. In.: PETERS, G. B e PIERRE, J (Orgs.). *Administração Pública: coletânea*. UNESP/ENAP; Brasília, 2010. p. 491-512
- SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. In: Revista da Administração Pública. Rio de Janeiro 43 (2): 347-69, mar./abr. 2009
- SELDEN, S. C. Inovações e tendências globais na prática de gestão de recursos humanos. In: PETERS, G. B e PIERRE, J (Orgs.). *Administração Pública: coletânea*. UNESP/ENAP; Brasília, 2010. p. 79-98.
- SEPLAG. *Projeto Estruturador Ampliação da Profissionalização dos Gestores Públicos*.Disponível em: <[http://www.uemg.br/downloads/cartilha\\_perfil\\_gestores.pdf](http://www.uemg.br/downloads/cartilha_perfil_gestores.pdf)> Acesso em: abri. 2011.
- SILVA, J.; BERNARDI, M.; JORGE, M. A; Avaliação de desempenho individual. In: VILHENA et al. *O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas de gestão pública para o desenvolvimento*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.
- TALBOT, C. Performance management. In: FERLIE, E., LYNN, L.E, and POLLIT, C. (Eds) *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: University Press, 2010. 491-517.
- VENEU, Marcos Guedes. Representações do funcionário público. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro: FGV, v. 24, n. 1, p. 5-16, nov. /jan.1990.
- VILHENA, Renata. Rumo à segunda geração do Choque de Gestão. In: VILHENA et al. *O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas de gestão pública para o desenvolvimento*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006, p.351-356.
- \_\_\_\_\_. *Flexibilidades na gestão: a experiência de Minas Gerais*. XVI Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Asunción, Paraguay, 8 - 11 nov. 2011

WIKTIONARY. Disponível em: <[http://pt.wiktionary.org/wiki/ex\\_post](http://pt.wiktionary.org/wiki/ex_post)> Acesso em: 17 de mar. 2012.

YIN, R. K. *Case study research*. London, Sage. 1994.

## ANEXOS

## ANEXO A - QUESTIONÁRIO APLICADO

1. Sexo (MASCULINO, FEMININO)
2. Sua idade
  - 18 a 25 anos
  - 25 a 30 anos
  - 30 a 35 anos
  - 35 a 40 anos
  - 40 a 45 anos
  - 45 a 50 anos
  - 50 a 55 anos
  - 55 a 60 anos
  - Mais de 60 anos
3. Tempo em que trabalha no poder executivo do estado de Minas Gerais
  - Menos de um ano
  - De um a cinco anos
  - De cinco a 10 anos
  - De 10 a 20 anos
  - De 20 a 30 anos
  - Mais de 30 anos
4. Atualmente, você está em exercício no estado? (SIM ou NÃO)
5. Você atua, ou atuou, em qual tipo de órgão?
  - Fundação
  - Autarquia
  - Secretaria
  - Órgão autônomo
6. Você atua, ou atuou, como gestor específico da área de recursos humanos? (SIM ou NÃO)
7. No último ciclo de avaliação (2011), você avaliou servidores que não são gestores? (SIM ou NÃO)
8. Se sim, no último ciclo de avaliação (2011), você avaliou:
  - uma pessoa
  - de duas a cinco pessoas
  - de cinco a dez pessoas
  - mais de dez pessoas

*A partir da 9ª proposição, a escala de respostas se configurou da seguinte forma:*

- DISCORDO TOTALMENTE
- DISCORDO
- CONCORDO
- CONCORDO TOTALMENTE
- NÃO SEI DO QUE SE TRATA

9. A ADI é uma política eficaz. (Como "eficaz", considere se a política atinge ou não, de forma geral, os objetivos formais para os quais foi elaborada.)
10. A ADI é uma política que auxilia o gestor na administração e no gerenciamento de sua equipe
11. A ADI é eficaz para a promoção do desenvolvimento do servidor
12. A ADI fornece o diagnóstico de necessidades de treinamento do servidor (Treinamento: instruções especificamente relacionadas às tarefas ligadas à função na qual os servidor atua.)
13. A ADI fornece o diagnóstico de necessidades de formação do servidor (Formação: acesso ao conhecimento formal, sistematizado, normalmente ministrado por instituição de ensino)
14. A ADI fornece o diagnóstico de necessidades de capacitação do servidor (Capacitação: ações de treinamento e formação que visam a aumentar a capacidade de desempenho do servidor)
15. Os resultados da ADI possibilitam ao gestor avaliar em que medida os programas de treinamento tem contribuído para a melhoria do desempenho dos servidores
16. Os resultados da ADI possibilitam ao gestor avaliar em que medida os programas de formação têm contribuído para a melhoria do desempenho dos servidores
17. Os resultados da ADI possibilitam ao gestor avaliar em que medida os programas de capacitação têm contribuído para a melhoria do desempenho dos servidores
18. Utilizando-se da ADI, é possível ao gestor fornecer *feedback* aos servidores sobre seu desempenho
19. A ADI propicia uma discussão permanente entre superior e subordinado sobre assuntos relacionados ao trabalho
20. A ADI define o grau de contribuição de cada servidor para a organização
21. A ADI enseja a valorização do desempenho eficiente do servidor
22. A ADI contribui para a definição do perfil requerido para os ocupantes dos cargos
  
23. A ADI promove a adequação funcional do servidor
24. A ADI contribui para o aprimoramento do comportamento do servidor no emprego
  
25. A ADI encoraja a iniciativa do servidor.
26. A ADI desenvolve o senso de responsabilidade do servidor.
27. A ADI estimula o servidor a empreender maiores esforços no sentido de melhorar seu desempenho
28. A ADI promove o autoconhecimento e o autodesenvolvimento do servidor
29. A ADI contribui para o crescimento pessoal do servidor
30. A ADI contribui para o crescimento profissional do servidor
31. A ADI produz informações gerenciais que subsidiam a elaboração de inventários de qualificações.
32. A ADI produz informações gerenciais que subsidiam o planejamento de recursos humanos

33. A ADI contribui para a implementação do princípio da eficiência na administração pública do poder executivo estadual.
34. A ADI contribui para o desenvolvimento de novas habilidades do servidor
35. A ADI identifica as habilidades e talentos do servidor
36. A ADI estimula o servidor a refletir e a se conscientizar sobre o seu papel no contexto organizacional.
37. A ADI é um instrumento para o alinhamento das metas individuais com as metas institucionais
38. A ADI é um instrumento para o alinhamento das metas individuais com a agenda estratégica do governo
39. Você sentiu alguma dificuldade em responder a este questionário?
40. Se sim, poderia indicar as principais dificuldades ou dúvidas com mais detalhes?  
Obrigado.

## ANEXO B - QUESTÕES DE ENTREVISTA

### SERVIDORES FORMULADORES

1. Que motivos levaram à elaboração/adoção da ADI?
2. Quais foram os objetivos principais que orientaram a ADI? Por que?
3. Qual a sua percepção sobre a elaboração da ADI? Por que?
4. Qual é o papel da ADI na gestão de pessoas dentro do Governo de Minas Gerais?
5. Como se deu a implementação da ADI em suas várias formas? (problemas, fatores facilitadores)
6. Que avaliação você faz hoje da ADI em relação aos seus objetivos principais?
7. Que caminhos ela pode adotar?

### GESTORES AVALIADORES

1. Qual sua visão sobre a ADI como política de RH na máquina pública mineira?
2. Como ela é aplicada no seu departamento e que facilidades ou problemas você enfrenta neste processo?
3. Você identifica mudanças na atuação dos servidores decorrentes da ADI?
4. Você sabe quais são os objetivos da ADI? Eles são atingidos? Por quê?
5. Qual é sua opinião sobre o modo como a ADI é elaborada?
6. Como os resultados da ADI são utilizados nas ações de RH do seu departamento?