

---

## LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA

---

### OBRIGATORIEDADE DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

#### DA CONSULTA

Apesar do escasso tempo de que disponho, como Secretário de Administração do Município de S.A. A, tenho lido regularmente este importante Boletim escrito por V.Sas, que muito tem nos ajudado no nosso trabalho. Li o artigo publicado no 2º decêndio de dezembro de 2000, intitulado “O Processo de Avaliação de Desempenho como construção de um novo paradigma para a eficiência e eficácia na Administração Municipal” que nos deixou bastante preocupados por não dispormos de qualquer estrutura para avaliação dos cerca de 400 servidores em fase de estágio probatório que temos em nossa Prefeitura.

Por isso, solicito de V.Sas. mais detalhes sobre a base legal da exigência da avaliação, possível punição pelo não atendimento e possibilidade de prejuízo ao servidor por sua não avaliação. Solicito também fornecer material necessário ao processo de avaliação, modelos de formulários e leis, etc.

#### DA ANÁLISE TÉCNICA

A Constitucional Federal Art. 41 e 30 preceituam:

*São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.*

*§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:*

*I – ...*

*II – ...*

*III – mediante procedimento de **avaliação periódica de desempenho**, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.*

*§ 2º ...*

*§ 3º ...*

*§ 4º Como condição para aquisição da estabilidade, é **obrigatória a avaliação especial de desempenho** por comissão instituída para essa finalidade.*

*Compete aos Municípios:*

*I – legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II – suplementar a legislação federal e estadual no que couber;*

*...*

Existe um projeto de Lei Complementar n.º 248-D que disciplina a perda de cargo por insuficiência de desempenho, a disponibilizaremos aqui com o objetivo de informação e esclarecimento.

#### **Projeto de lei complementar n.º 248-D, de 1998**

*Disciplina a perda de cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável, e dá outras providências.*

**O CONGRESSO NACIONAL decreta:**

#### **CAPÍTULO I**

#### **DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

*Art. 1º Esta Lei Complementar disciplina a perda de cargo público com fundamento no inciso III do § 1º do art. 41 e no art. 247, da Constituição Federal.*

*Art. 2º As disposições desta Lei Complementar aplicam-se aos servidores públicos estáveis da administração pública direta, autárquica e fundacional de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

*Art. 3º As normas gerais sobre processo administrativo são aplicáveis subsidiariamente aos preceitos desta Lei Complementar, observado o respectivo âmbito de validade.*

## **CAPÍTULO II**

### **DA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DE SERVIDOR PÚBLICO**

#### **Seção I**

##### **Dos Critérios de Avaliação**

*Art. 4º O servidor público submeter-se-á a avaliação anual de desempenho, obedecidos os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, do contraditório e da ampla defesa.*

*§ 1º O órgão ou a entidade dará conhecimento prévio a seus servidores dos critérios, das normas e dos padrões a serem utilizados para a avaliação de desempenho de que trata esta Lei Complementar.*

*§ 2º A avaliação anual de desempenho terá como finalidade a verificação dos seguintes critérios de avaliação:*

*I - cumprimento das normas de procedimento e de conduta no desempenho das atribuições do cargo;*

*II - produtividade no trabalho, com base em padrões previamente estabelecidos de qualidade e de economicidade;*

*III - assiduidade;*

*IV - pontualidade;*

*V - disciplina.*

*§ 3º Os critérios de avaliação a que se refere o parágrafo anterior serão aplicados e ponderados em conformidade com as características das funções exercidas e com as competências do órgão ou da entidade a que estejam vinculadas, sendo considerado insuficiente, para os fins desta Lei Complementar, o desempenho apurado em avaliação que comprove o desatendimento, de forma habitual, de qualquer dos requisitos previstos naquele dispositivo.*

#### **Seção II**

##### **Do Procedimento de Avaliação**

*Art. 5º A avaliação anual de desempenho será realizada por comissão de avaliação composta por quatro servidores, pelo menos três deles estáveis, com três anos ou mais de exercício no órgão ou entidade a que estejam vinculados, e todos de nível hierárquico não inferior ao do servidor a ser avaliado, sendo um o seu chefe imediato e outro um servidor estável cuja indicação será efetuada ou respaldada, nos termos de regulamento e no prazo máximo de quinze dias, por manifestação expressa do servidor avaliado.*

§ 1º A avaliação será homologada pela autoridade imediatamente superior, dela dando-se ciência ao interessado.

§ 2º O resultado da avaliação anual será motivado exclusivamente com base na aferição dos critérios previstos nesta Lei Complementar, sendo obrigatória à indicação dos fatos, das circunstâncias e dos demais elementos de convicção no termo final de avaliação, inclusive, quando for o caso, o relatório relativo ao colhimento de provas testemunhais e documentais.

§ 3º É assegurado ao servidor o direito de acompanhar todos os atos de instrução do procedimento que tenha por objeto a avaliação de seu desempenho.

§ 4º O servidor será notificado do resultado de sua avaliação, podendo requerer reconsideração, com efeito suspensivo, para a autoridade que o homologou, no prazo máximo de quinze dias, decidindo-se o pedido em igual prazo.

§ 5º O membro indicado ou respaldado pelo servidor terá direito a voz e não a voto nas reuniões deliberativas da comissão a que se refere o caput.

Art. 6º Contra a decisão relativa ao pedido de reconsideração caberão remessa de ofício e recurso hierárquico, sempre com efeito suspensivo, no prazo de quinze dias, na hipótese de confirmação do desempenho atribuído ao servidor.

Art. 7º O resultado e os instrumentos de avaliação, a indicação dos elementos de convicção e de prova dos fatos narrados na avaliação, os recursos interpostos, bem como as metodologias e os critérios utilizados na avaliação serão arquivados na pasta ou base de dados individual, permitida a

consulta pelo servidor a qualquer tempo.

### **Seção III Do Treinamento Técnico do Servidor com Desempenho Insuficiente**

Art. 8º O termo de avaliação anual indicará as medidas de correção necessárias, em especial as destinadas a promover a capacitação ou treinamento do servidor avaliado.

Art. 9º O termo de avaliação anual obrigatoriamente relatará as deficiências identificadas no desempenho do servidor, considerados os critérios de avaliação previstos nesta Lei Complementar.

Art. 10. As necessidades de capacitação ou treinamento do servidor cujo desempenho tenha sido considerado insuficiente serão priorizadas no planejamento do órgão ou da entidade.

## **CAPÍTULO III PERDA DE CARGO POR INSUFICIÊNCIA DE DESEMPENHO Seção I**

### **Do Processo de Desligamento**

Art. 11. Será demitido, depois de concluído processo administrativo especificamente voltado para essa finalidade, em que lhe serão assegurados o contraditório e a ampla defesa, o servidor estável que receber:

I - dois conceitos sucessivos de desempenho insuficiente; ou

II - três conceitos interpolados de desempenho insuficiente, computados os **últimos** cinco anos.

*Art. 12. Será proferida em sessenta dias, a contar da interposição ou do encaminhamento, prevalecendo à data mais tardia, a decisão relativa à remessa e ao recurso interpostos contra o resultado de avaliação que configurar o disposto no artigo anterior.*

*Art. 13. É indelegável a decisão dos recursos administrativos previstos nesta Lei Complementar.*

## **Seção II** **Da Publicação da Decisão Final**

*Art. 14. O ato de desligamento será publicado, de forma resumida, no órgão oficial, com menção apenas do cargo, do número da matrícula e lotação do servidor.*

## **CAPÍTULO IV**

### **DA DEMISSÃO DO SERVIDOR EM ATIVIDADE EXCLUSIVA DE ESTADO**

*Art. 15. Desenvolvem atividades exclusivas de Estado, no âmbito do Poder Executivo da União, os servidores integrantes das carreiras, ocupantes dos cargos efetivos ou alocados às atividades de Advogado da União, Assistente Jurídico da Advocacia-Geral da União, Defensor Público da União, Juiz do Tribunal Marítimo, Procurador, Advogado e Assistente Jurídico dos órgãos vinculados à Advocacia-Geral da União, Procurador da Fazenda Nacional, Procurador da Procuradoria Especial da Marinha, Analista e Inspetor da Comissão de Valores Mobiliários, Analista Técnico da Superintendência de Seguros Privados, Auditor-Fiscal de Contribuições Previdenciárias, Auditor-Fiscal e Técnico da Receita Federal, Especialista do Banco Central do Brasil, Fiscal de Defesa Agropecuária, Fiscal Federal de Tributos, fiscalização do cumprimento da legislação ambiental, Fiscalização do Trabalho, Analista e Técnico de Finanças e Controle, Analista e Técnico de Orçamento, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Técnicos de Planejamento, código P-1501, Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e demais cargos técnicos de provimento efetivo de nível superior ou intermediário integrantes dos quadros de pessoal dessa fundação destinados à elaboração de planos e orçamentos públicos, Policial Federal, Policial Ferroviário*

*Federal, Policial Rodoviário Federal, Diplomata, Policial Civil federal e Agente Fiscal federal integrantes de quadro em extinção dos ex-Territórios Federais, assegurando-se a preservação dessa condição inclusive em caso de transformação, reclassificação, transposição, reestruturação, redistribuição, remoção e alteração de nomenclatura que afetem os respectivos cargos ou carreiras sem modificar a essência das atribuições desenvolvidas.*

*§ 1º No Poder Judiciário federal, no Tribunal de Contas da União e no Ministério Público da União, desenvolvem atividades exclusivas de Estado os servidores cujos cargos recebam essa qualificação em leis de iniciativa desses órgãos e, no caso da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em resolução.*

*§ 2º Sem prejuízo do exercício de suas atribuições constitucionais específicas, decorrentes de sua autonomia, desenvolvem atividades exclusivas de Estado, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, os servidores integrantes de carreiras cujos cargos desenvolvam funções equivalentes ou similares às contempladas no caput e no parágrafo anterior.*

*Art. 16. A perda do cargo do servidor a que se refere o artigo anterior, em decorrência do disposto nesta Lei Complementar, somente ocorrerá mediante processo administrativo, na forma do art. 11, assegurado recurso hierárquico especial, com efeito suspensivo, para a autoridade máxima do órgão ou entidade a que estiver vinculado, que o decidirá no prazo de trinta dias, observado o princípio do contraditório e a ampla defesa.*

**Parágrafo único.** *O recurso previsto no caput somente será admitido quando a competência originária para o ato de demissão for atribuída a autoridade hierarquicamente inferior àquela para a qual for destinado.*

## **CAPÍTULO V**

### **DA CONTAGEM DOS PRAZOS**

*Art. 17. Os prazos previstos nesta Lei Complementar começam a correr a partir da data da notificação pessoal ou da publicação oficial, excluindo-se da contagem o dia do início e incluindo-se o do vencimento.*

*§ 1º Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil seguinte se o vencimento cair em dia em que não houver expediente ou se este for encerrado antes da hora normal.*

*§ 2º Os prazos previstos nesta Lei Complementar contam-se em dias corridos.*

*Art. 18. Salvo motivo de força maior devidamente comprovado, os prazos previstos nesta Lei Complementar não serão prorrogados.*

*Art. 19. Esta Lei Complementar entra em vigor no prazo de noventa dias, contado a partir de sua publicação.*

*Sala das Sessões, em 17 de agosto de 1999.*

*Relator*

## **NOSSO PARECER**

### **INTRODUÇÃO**

James Madison disse: *“Ao modelar um governo para ser exercido por homens sobre homens, a maior dificuldade é esta: primeiro, é preciso aparelhar o governo para que controle os governados; o passo seguinte é fazê-lo controlar-se a si mesmo”.*

A verdade cabal e inexorável é: *“Não existe Administração sem o ato administrador, não existe o ato administrador sem o fator humano e não existe o fator humano sem a ação gerencial”.*

Na Administração Pública, a legislação é o ato que permeia as ações administrativas do agente público. A legislação é que constitui a base legal de procedimentos e ações do administrador.

Nossas administrações se encontram em parte aparelhadas. No entanto, hoje existe uma forte tendência no sentido de controlar o controle do governo. A tendência não somente no Brasil, mas em todo mundo, é de evolução, novas tecnologias, novas formas de pensar o ser humano e o ato administrativo. Como bem disse James Madison, é preciso controlar o governo, propor limites, oferecendo novos rumos nas administrações municipais, novos paradigmas gerenciais.

A ruptura com estruturas centralizadas, hierárquicas, formalizadas e piramidais de sistemas de controle ‘tayloristas’ são elementos de uma verdadeira revolução gerencial em curso, que impõe a incorporação de novos referenciais para as políticas relacionadas com administração municipal, virtualmente enterrando as burocracias tradicionais e abrindo caminho para uma nova e moderna gestão de pessoal.

Ser um bom gestor, não é somente ser um bom interpretador e aplicador de leis no ato administrativo, é necessário estar afinado com as últimas tendências gerenciais, com as novas formas de pensar. A economia globalizada propõe nos uma grande guinada em nossa forma de pensar e entender o homem. É aqui que entra o gestor, comprometido com uma administração eficaz e competente.

A avaliação de desempenho objetiva avaliar o servidor, o servidor é parte interessada. O servidor não pode ficar à margem e à mercê de todo o processo. É necessário trazer o servidor junto ao processo levando-o a ser coparticipante de todo ele. Só assim ele interagirá com o todo. Com isso, haverá criação de oportunidades e promoção de novas propostas de interatividade entre chefias e servidores.

## ANALISE

Analisar e aplicar às leis na gestão municipais é uma grande questão. As grandes oportunidades dos gestores são adequar leis por vezes retrógradas, há uma nova forma de gerenciar isto sim é um grande desafio.

Características da Lei:

- I – avaliação é periódica;
- II – estabelece a necessidade de lei complementar;
- III – é obrigatória;
- III – dá ao servidor ampla defesa.

## AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO PARA FINS DE ESTÁGIO PROBATÓRIO

O estágio probatório é uma situação peculiar, o servidor aprovado em concurso público será avaliado por um período de 3 anos, no fim do qual será considerado efetivado, ou se for o caso, exonerado.

Como o servidor que está em estágio probatório não é considerado um servidor efetivo, a necessidade para sua efetivação é ter cumprido os 3 anos de estágio probatório e ter cumprido no mínimo 3 avaliações de desempenho neste período.

Para aquisição de estabilidade é **obrigatória** a avaliação **especial** de desempenho.

Por que é especial, segundo o Dicionário Aurélio, porque é aquilo que é *fora do comum*. Neste caso o que é o comum é a avaliação de desempenho para fins de progressão. Pois é periódica e sucessiva em todo o tempo em que o servidor estiver no serviço público.

A avaliação não deverá ser realizada simplesmente com o objetivo de propiciar benefícios aos servidores. Ela terá que ser constante, progressiva, ter objetivos claros e bem definidos tanto para a administração quanto para o servidor.

Como para aquisição de estabilidade é **obrigatória** a avaliação especial de desempenho, se o servidor em estágio probatório não for avaliado ele não adquire estabilidade. E o que a estabilidade se não o reconhecimento da efetividade do servidor e todos os seus benefícios e obrigações.

Se o servidor em estágio probatório não for avaliado não poderá receber nenhum benefício da Administração, pois não é reconhecido legalmente como servidor estável.

Outra pergunta que se faz é: *“Por que não avaliar o servidor em estágio probatório uma única vez no final do mesmo”*.

A resposta é simples. Se servidor não obtiver uma pontuação mínima para continuar no serviço público ele poderá questionar a validade, eficiência e a legalidade da avaliação.

A Administração deverá criar um programa de avaliação de desempenho objetivando fazer da avaliação parte de um processo e não uma ferramenta em si, como vem sendo usada até hoje.

A avaliação não pode e nem deve ser usada pelo administrador ou pela administração para colocar ou exonerar quem ela bem entender. Deverá ser usada imparcialmente para recompensar o bom servidor e para auxiliar o servidor abaixo da média esperada.

## **É NECESSÁRIO ESPERAR O FIM DO ESTÁGIO PROBATÓRIO PARA EXONERAR UM SERVIDOR?**

Não. Mas a administração deverá tomar alguns cuidados.

Após uma primeira avaliação em que o servidor não obtiver nota suficiente para atingir o mínimo esperado pela administração, deverá através de um programa de avaliação de desempenho promover formas de auxílio e apoio ao servidor com nota abaixo da média. Através de um plano de desenvolvimento, corrigir as defasagens verificadas entre os padrões de desenvolvimento definidos no planejamento do trabalho e os resultados da avaliação do desempenho do servidor, por meio de propostas elaboradas pela chefia, permitindo o desenvolvimento do servidor e viabilizando as metas administrativas.

Depois que administração tomou todas as providências para auxiliar o servidor e mesmo assim ele obteve novamente nota abaixo da média este servidor poderá ser exonerado sem nenhum prejuízo para administração.

### **AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO PARA FINS DE PROGRESSÃO**

O servidor efetivo deve estar atendo pois o item III do § 1º do Art. 41 estabelece a regra para perda de cargo, *mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.*

O objetivo de uma avaliação de desempenho é medir desempenho. Medir desempenho com qual objetivo? primeiro, propiciar ao bom servidor, capacidade de melhorar ainda mais seu desempenho. Valorização do bom servidor, e em contrapartida evidencia o servidor que não está tendo um bom desempenho e auxilia-lo para que possa alcançar nas próximas avaliações melhores resultados.

Se o servidor não é avaliado ou só é avaliado uma única vez, tal servidor pode questionar a forma como se processa a avaliação de desempenho e a forma de reconhecimento, valorização e gratificação do servidor pela administração.

### **O SERVIDOR EFETIVO PODE SER EXONERADO PELA ADMINISTRAÇÃO SOMENTE COMO UMA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO COM NOTA ABAIXO DA MÉDIA?**

Não. O servidor efetivo não pode ser exonerado somente com uma avaliação de desempenho pois a Lei retromencionada estabelece que a avaliação tem que ser *periódica*.

### **AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO PARA FINS DE EXONERAÇÃO**

Como o Projeto de Lei n.º 248-D retromencionado ainda não foi sancionado pelo Senhor Presidente da República é facultado à Administração Municipal amparada pelo Art. 30 da CF criar leis municipais com o intuito de regularizar o item III do parágrafo primeiro do Art. 41 da CF. Sempre obedecendo aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, do contraditório e da ampla defesa.

A lei municipal criada para essa finalidade é que embasará um programa de avaliação de desempenho para a exoneração do servidor efetivo.

Esta lei complementar que vêm normatizar o Programa de Avaliação de Desempenho embasadas em novas propostas gerenciais para gestão de pessoal, busca adequar-se às novas realidades administrativas relatadas por nós na introdução nesta matéria.

### **QUAIS AS CARACTERÍSTICAS PARA QUE UM PROGRAMA DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO POSSA DAR EMBASAMENTO PARA EXONERAÇÃO DE UM SERVIDOR**

- O servidor deve ser parte integrante de todo o processo do programa de avaliação de desempenho;
- A avaliação de desempenho deve ser periódica
- A administração precisa estar comprometida com o gerenciamento do desempenho do servidor que não obtiver o mínimo esperado em sua avaliação;

## **BENEFÍCIOS DA AVALIAÇÃO PARA A ADMINISTRAÇÃO**

Dá à administração respaldo legal para se for preciso, exonerar um servidor que não quer se adequar à realidade da administração.

O Programa de Avaliação de Desempenho é um item em todo o processo administrativo em transição no qual o gestor terá que se adequar, é uma nova ferramenta, mais dinâmica, eficaz, democrática e que está afinada com as últimas tendências gerenciais. Isto é que faz do programa uma ferramenta poderosa de um gestor habilidoso e competente.

A avaliação de desempenho é uma obrigatoriedade. A administração tem que promover a avaliação de desempenho independente de qualquer coisa. O não cumprimento da lei poderá resultar nas conseqüências punitivas previstas na CF. lei de responsabilidade fiscal

## **O QUE É UM PROGRAMA DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO**

Como relatamos no último boletim escrito por nós no 2º de decêndio de dezembro de 2000, temos usado como exemplo uma metodologia própria de avaliação dividida em quatro etapas:

Existem várias formas de se criar um programa de avaliação de desempenho e isto tudo dependerá de cada administração de cada administrador e da capacidade que este administrador tem de dialogar com seus servidores.

Queremos esclarecer, no entanto que, cada caso é um caso, com suas especificidades e singularidades, requerendo planejamentos, estratégias e programas diferenciados.

Um exemplo de um Programa de Avaliação de Desempenho consiste num processo em 4 (quatro) etapas:

- I** – planejamento do trabalho;
- II** – acompanhamento do trabalho;
- III** – avaliação de desempenho;
- IV** – plano de desenvolvimento.

O planejamento do trabalho tem por objetivo:

- I** – criação de mecanismos de controle, se já não existirem;
- II** – definição das tarefas a serem executadas e dos respectivos padrões de desempenho;
- III** – verificação da capacitação do servidor e da disponibilidade de recursos necessários ao desempenho das tarefas;
- IV** – estímulo à motivação do servidor por meio do estabelecimento de metas.

O acompanhamento do trabalho tem por objetivo:

- I** – aferir os padrões de desempenho;
- II** – permitir a troca de informações com o servidor;
- III** – identificar a necessidade de ações de desenvolvimento do servidor;
- IV** – analisar questões relativas ao ambiente organizacional que estejam interferindo no desempenho do servidor.

A avaliação de desempenho tem por objetivo:

- I** – verificar o alcance das metas da organização;
- II** – evidenciar as contribuições do servidor;
- III** – estabelecer necessidades de treinamento e desenvolvimento dos servidores;
- IV** – estabelecer outras necessidades organizacionais;



V – avaliar nível profissional do servidor.

O plano de desenvolvimento tem por objetivo:

I – corrigir as defasagens verificadas entre os padrões de desenvolvimento definidos no planejamento do trabalho e os resultados da avaliação do desempenho do servidor, por meio de propostas elaboradas pela chefia;

II – permitir o desenvolvimento do servidor, viabilizando as metas administrativas.

### **CARACTERÍSTICAS DO PROGRAMA DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO**

- maior interatividade com os setores interessados;
- o programa subdivide os grupos para avaliação em grupos funcionais com o intuito de sistematizar o processo e adequá-lo à realidade de cada administração.
- cada grupo funcional tem um tipo de avaliação própria e convencional à realidade de cada setor, departamento e/ou grupo funcional;
- as pontuações variam conforme o grupo funcional e os critérios de avaliação.
- em cada critério de avaliação a pontuação se adequa à realidade da função exercida pelo servidor no setor de trabalho;
- diferenciações de pontuações em cada critério de avaliação, objetivando valorização do conhecimento do servidor em área específica e peculiar.

### **OBSERVAÇÕES IMPORTANTES**

No Programa de Avaliação de Desempenho tudo é feito com a parceria entre administração, chefias e servidores. Se em um dado momento faz necessário um acompanhamento mais personalizado a um servidor, a uma seção, a um setor é necessário que se tenha um profissional da psicologia com o objetivo, se necessário, fazer testes vocacionais e psicofuncionais corroborando ou não a avaliação das chefias imediatas.

Com tais esclarecimentos, somos de parecer.