



Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo
dos Tribunais de Contas do Brasil

AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO & QUALIFICAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS

ISMAR VIANA
Presidente da ANTC



AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

- A que se presta uma avaliação de desempenho?
- Como o Texto Constituição aborda a avaliação de desempenho?
- A avaliação de desempenho é, por si só, caminho para o alcance de bons resultados na prestação de serviços públicos?
- Como fazer avaliação de desempenho dentro de uma Administração Pública que não consegue se planejar (e usar bem os resultados detectados)?

Avaliação de Desempenho e Gestão de Desempenho

*Não há solução simples para problemas complexos
Soluções do séc. XIX para problemas do Séc. XXI?*

- Debate plural FONACATE 30/08/2021

PROBLEMA COMPLEXO

O Servidor Público é apenas um dos componentes.

O bom desempenho do Serviço Público **depende** de planejamento, condição de execução e avaliação sistêmica.

Gestão e liderança

Planejamento e definição de objetivos

DESEMPENHO & QUALIFICAÇÃO

Estrutura e ambiente

Qualificação Permanente

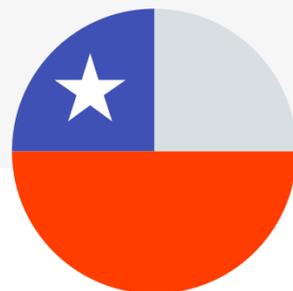
Direito Comparado - Avaliação de Desempenho

- Há algum mecanismo de avaliação de desempenho em quase todos os países membros da OCDE (geralmente individual, progressivamente migrando para a avaliação coletiva)
- Estudo em países da OCDE que mais se aproximam do Brasil, em termos de estrutura e regime jurídico-administrativo:



Portugal

- Lei
- Individual (servidores e dirigentes) e coletiva
- Desligamento
- Progressão/promoção
- Remuneração



Chile

- Lei e regulamento
- Individual (servidores e dirigentes)
- Desligamento
- Progressão/promoção
- Remuneração
- Capacitação



Espanha

- Lei e especialmente regulamento
- Individual (só servidores)
- Desligamento
- Progressão/promoção
- Remuneração



OCDE

Carreira

- Variável (lei/regulam.)
- Individual
- Principalmente progressão/promoção

Posto

- Variável (maj. regulam.)
- Individual e coletiva (tendência coletiva)
- Principalmente remuneração

Fonte: Recorte de **Avaliação de Desempenho de Servidores Públicos no Brasil e no Direito Comparado**, de João Trindade Cavalcante Filho. Senado Federal. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td298>

DESEMPENHO e QUALIFICAÇÃO



- Arregimentação/seleção;
- Qualificação constante;
- Lideranças legitimadas;
- Confiança e segurança;
- Planejamento e condições.

DESEMPENHO e QUALIFICAÇÃO



- Livre indicação;
- Rotatividade;
- Despreparo/amadorismo;
- Conflito de interesses e ameaça;
- Aleatoriedade e precariedade.

QUALIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO?

REVOGAÇÕES INEXPLICÁVEIS DA PEC 32:

ATRIBUTOS DO CARGO PARA FIXAÇÃO DE VENCIMENTOS E PADRÕES REMUNERATÓRIOS

CRFB/88: art. 39 § 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:

- I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;
- II - os requisitos para a investidura;
- III - as peculiaridades dos cargos.

sem critérios: arbitradas/lobby

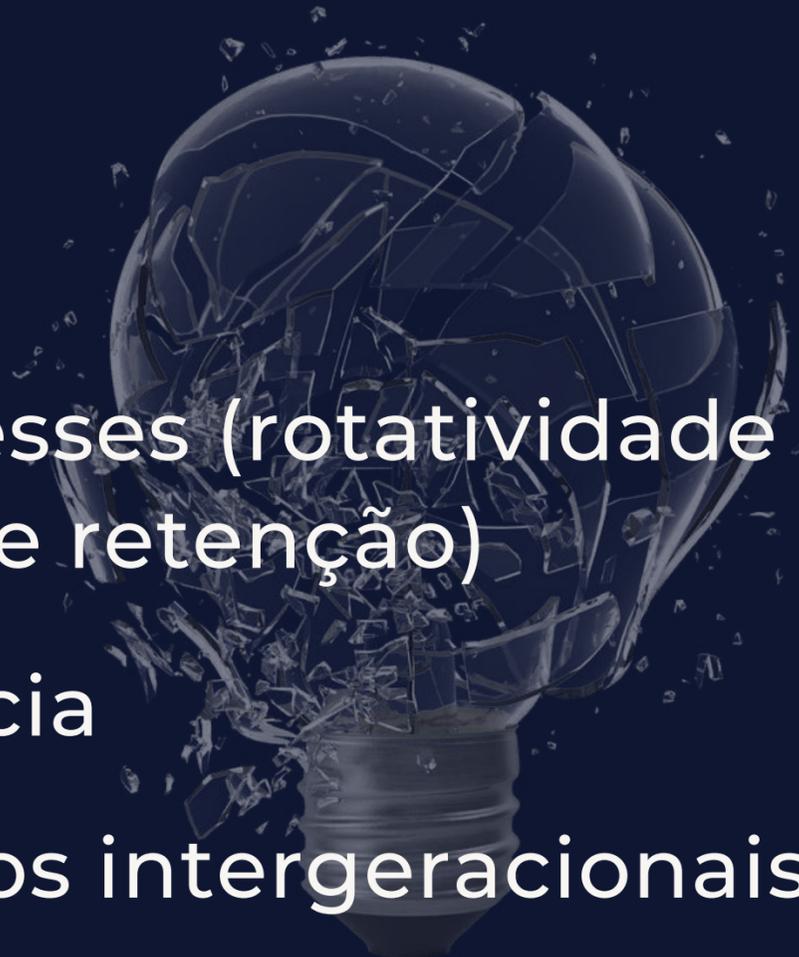
ESCOLAS DE GOVERNO

CRFB/88: art. 39 § 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

NLLC também fomenta programas de integridade no ambiente privado.

PEC 32: E como fica o ambiente público?

- Conflito de interesses (rotatividade e incapacidade de retenção)
- Conflito de agência
- Impactos gravosos intergeracionais



MARCOS NORMATIVOS

PEC 32/2020



- CRFB/1988 (E EC 19/98)
- AGENDA 2030 ONU (META 16)
- CONVENÇÃO DE MÉRIDA
- NOVA LEI DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (Lei 14.133/2021)
- LEI DE GOVERNANÇA DIGITAL (Lei 14.129/2021)

PEC 32/2020

VS.

**NOVA LEI DE
LICITAÇÕES E
CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS**

*Qualificação e
Desempenho*

ANTC

INDUÇÃO DE AMBIENTE DE INTEGRIDADE PARA AS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Transparência, governança, mitigação de conflitos de interesses, majoração das penas etc, para estruturação do ambiente hígido

VÍNCULO PERMANENTE

Licitação/contratação conduzida por servidor dos quadros permanentes : agente de contratação (art. 8º NLLC)

CAPACITAÇÃO (POR ESCOLAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS PARA SERVIDORES EFETIVOS)

Previsão expressa voltada à capacitação de servidores efetivos pelas escolas dos Tribunais de Contas (art. 173 NLLC)

CONVENÇÃO DE MÉRIDA

CONVENÇÃO DAS
NAÇÕES UNIDAS
CONTRA A CORRUPÇÃO

**Incorporada pelo Dec.
Pres. 5687/20216*

art. 9º (contratação pública)

1. Cada Estado Parte, em conformidade com os princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, adotará as **medidas necessárias** para estabelecer sistemas apropriados de contratação pública, baseados na **transparência**, na **competência** e em **critérios** objetivos de adoção de decisões, **que sejam eficazes**, entre outras coisas, para **prevenir a corrupção**. Esses sistemas, em cuja aplicação se poderá ter em conta valores mínimos apropriados, deverão abordar, entre outras coisas:

[...]

e) ... "a adoção de medidas para regulamentar as questões relativas ao **pessoal** encarregado da **contratação pública**" (seleção, capacitação).

Agenda 2030 da ONU



META 16

- 16.5 Reduzir substancialmente a **corrupção** e o **suborno** em todas as suas formas
- 16.6 Desenvolver **instituições eficazes, responsáveis e transparentes** em todos os níveis
- 16.7 Garantir a **tomada de decisão responsiva**, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis

PEC 32/2020

INDEPENDÊNCIA E
IMPARCIALIDADE
NO AGIR ESTATAL

Avaliação de desempenho em atividades exclusivas de Estado - cautelas adicionais

- Núcleo **indisponível** de atuação estatal;
- Tem como **alicerce a imparcialidade de atuação**, não podendo estar à mercê de interferências políticas ilegítimas;
- A influência política inviabiliza, desvirtuando para **perseguir inimigos ou favorecer amigos**;
- Art. 247: **Garantias adicionais** contra perda do cargo (natureza da atividades está sujeita a maiores pressões)

"maior evidência de corrupção em ministérios com maior percentual de cargos de confiança ocupados por gestores temporários."

Fonte: BUGARIN, Mauricio; MENEGUIN, Fernando B.. Incentivos à corrupção e à inação no serviço público: Uma análise de desenho de mecanismos. Estudos Econômicos, São Paulo, v. 46, n. 1, p. 43-89, Mar. 2016. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612016000100043&lng=en&nrm=iso. Acesso em 06/05/2021.

Avaliação de Desempenho na Auditoria de Controle Externo



A depender da concepção, pode ser instrumento de evolução ou de inviabilização do trabalho. Quando usada para coagir, perseguir e intimidar, constitui interferência ilegítima que mitiga a independência e a imparcialidade no controle.

Auditor de Controle Externo

Auditoria de Controle Externo requer **independência, qualificação adequada e distância de conflito de interesses**

- Planejamento, coordenação, definição de escopo, seleção de amostra (materialidade, relevância, risco e oportunidade - imerso na estratégias do controle, cruzamentos de dados);
- Coletas e análises de provas (evidencias) - acesso a todas as informações e documentos para realizar seu trabalho;
- Valoração das condutas, individualização de responsabilidades e propostas de encaminhamento;
- Pareceres conclusivos e com encaminhamentos que materializam a fase de auditoria e instrução processual (cunho de investigação/instrução e acusação);

CONTROLE | Gestor/auditado avaliar mal o auditor é bom ou ruim?

TRIBUNAIS DE CONTAS E IMPACTOS DA PEC 32

interno

Tribunais de Contas concentram a função investigativa e a função de julgamento em uma só instituição, além de funções administrativas. Ambiente incompatível com pressões e interesses políticos.

Livre indicação/demissão a cargos de liderança na auditoria abre margem para interferência na investigação/instrução por parte daqueles que julgam típica de modelos inquisitoriais.



atuação

PEC 32 "constitucionaliza" o que se vê em fiscalizações: qualificação e profissionalismo inversamente proporcionais à rotatividade nos entes.

escolas de contas qualificam agentes sem vínculo com a Administração Pública (investimento em qualificação que não fica retida na Adm.).



Esclarecimentos cabíveis, diante de narrativas que se tenta construir no Brasil



Servidores Públicos são contra avaliação de desempenho

Falso. Desempenho depende de todos os componentes sistêmicos. Não há solução simples para problema complexo.



Estabilidade é privilégio

Falso. É insitituto que que reduz a suscetibilidade a interferências políticas.



Servidores Públicos não são qualificados

Falso. Concurso público é meio de seleção imparcial que qualifica o serviço público. Tem dúvida? Faça um concurso.



Não precisa se preocupar com as lideranças

Falso. Liderança e gestão são decisivas para o desempenho e para a qualificação. Sabemos que, no Brasil, cargos de livre provimento pouco miram em critérios.

Assim...

**A PEC 32
realmente mira
em qualidade,
eficiência e
equilíbrio fiscal?**



1

Nenhum critério para provimento de cargos de liderança

2

Vínculo de experiência (subjetividade na seleção de pessoas) e restrição da estabilidade (rotatividade como regra)

3

Revogação dos atributos do cargo para fixação dos padrões remuneratórios e escolas de governo

4

Baixa resolutividade (várias remissões a leis futuras sem definir parâmetros)

A PEC 32 É NÃO APRIMORA.

Boa pra quem?

CRFB/88

- concurso (regra de impessoalidade e mérito na seleção para cargos públicos, meio de garantir eficiência)

EC 19/98

- eficiência;
- atributos do cargo efetivo para seleção e fixação de vencimentos e padrões remuneratórios: natureza e complexidade + responsabilidade, peculiaridades e requisito de investidura

PEC 32/2020

- revoga os atributos do cargo
- remete à lei posteriores
- vulnerabiliza vínculos
- mais indicações políticas
- extingue escolas de governo

Não há promoção de interesse público e cidadania sem que a Administração Pública e seus agentes tenham condições para o exercício do seu papel.

A PEC 32 induz à proliferação do conflito de interesses e à corrupção. Não estamos discutindo pessoas, mas modelos mais ou menos suscetíveis.





Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo
dos Tribunais de Contas do Brasil

Setor Comercial Norte, Quadra 04
Bloco B, N° 100, Sala 1201, Parte M13
CEP 70.714-900, Brasília-DF

www.antcbrasil.org.br

*Clique nos ícones e siga
nossas redes sociais*



[instagram.com/antcbrasil](https://www.instagram.com/antcbrasil)



[facebook.com/ANTCBrasiloficial](https://www.facebook.com/ANTCBrasiloficial)



[youtube.com/ANTCBrasil](https://www.youtube.com/ANTCBrasil)



twitter.com/AntcBrasil