



ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Elizabete de Fátima Resende Lima

**O SERVIDOR PÚBLICO NA PERSPECTIVA DE UMA GESTÃO PÚBLICA
EFICIENTE**

São João Del- Rei

2018

ELIZABETE DE FÁTIMA RESENDE LIMA

**O SERVIDOR PÚBLICO NA PERSPECTIVA DE UMA GESTÃO PÚBLICA
EFICIENTE**

Monografia apresentada à Universidade Federal de São João del-Rei como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública

Orientador: Prof Talles Girardi de Mendonça

São João Del- Rei

2018

ELIZABETE DE FÁTIMA RESENDE LIMA

**O SERVIDOR PÚBLICO NA PERSPECTIVA DE UMA GESTÃO PÚBLICA
EFICIENTE**

Monografia apresentada à Universidade
Federal de São João del-Rei como parte dos
requisitos para obtenção do título de
Especialista em Gestão Pública

Aprovada: 16 de setembro de 2018.

Prof. Dra. Patrícia Alves Rosado (UFSJ)

Prof. Dr. Talles Girardi de Mendonça (UFSJ)

Orientador

RESUMO

Eficiência na prestação dos serviços públicos é dever do Estado, sendo, também, um dos princípios da administração pública expresso constitucionalmente. O servidor público é peça fundamental para que os serviços sejam prestados com qualidade, rapidez e uso consciente dos recursos públicos. Diante disso, o presente estudo buscou avaliar formas de estimular a melhoria do desempenho dos servidores públicos, mediante política de recursos humanos, bem como identificar fatores que interferem negativamente no comportamento dos servidores. Para tanto, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, obtendo o conhecimento através de material já elaborado. Os resultados demonstram que várias ações podem ser implementadas para profissionalização do servidor, com forte influência na sua produtividade, como capacitação, treinamento, sistema de carreira, promoção, avaliação de desempenho, e, também, ambiente adequado de trabalho. Além disso, constatou-se que na administração pública ainda persistem traços do patrimonialismo e clientelismo, bem como nepotismo e troca de favores políticos, que interferem negativamente na qualidade do trabalho do servidor público, haja vista a seleção de pessoas sem capacitação e de tratamento diferenciado por favorecimento. Outrossim, a implantação de programa estratégico de gestão de pessoas torna-se muito relevante no processo de adequação dos recursos humanos para melhoria dos serviços públicos prestados à sociedade, tendo em vista a adoção de medidas para seleção, preparação, motivação, recompensação, punição e monitoramento dos colaboradores.

Palavras-chave: Servidor público, Eficiência, Profissionalização, Gestão de Pessoas.

ABSTRACT

Efficiency in the provision of public services is the duty of the State, and is also one of the principles of the public administration expressed constitutionally. The public servant is fundamental to ensure that services are provided with quality, speed and conscious use of public resources. Therefore, the present study sought to evaluate ways to stimulate the improvement of the performance of public servants, through a human resources policy, as well as to identify factors that negatively interfere in the behavior of the servers. For this, the bibliographic research was used, obtaining the knowledge through material already elaborated. The results demonstrate that several actions can be implemented to professionalize the server, with a strong influence on its productivity, such as training, training, career system, promotion, performance evaluation, and also an adequate work environment. It should be noted that in the public administration there are still traces of patrimonialism and clientelism, as well as nepotism and exchange of political favors, which interfere negatively in the quality of the work of the public servant, in view of the selection of people without qualification and differential treatment by favor. Likewise, the implementation of a strategic human resources management program becomes very relevant in the human resources adequacy process for the improvement of public services rendered to society, with a view to adopting measures for selection, preparation, motivation, reward, punishment and monitoring of employees.

Keywords: Public Servant, Efficiency, Professionalism, People Management

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
1.1	Justificativa	7
2	OBJETIVOS	9
2.1	Objetivos gerais	9
2.2	Objetivos específicos	9
3	REFERENCIAL TEÓRICO	9
3.1	Reforma do estado – Administração gerencial	10
3.2	Princípio da eficiência	11
3.3	Definição de servidor público	13
3.4	Relação entre servidor e eficiência	14
<i>3.4.1</i>	<i>Profissionalização do servidor público</i>	<i>17</i>
<i>3.4.1.1</i>	<i>Recrutamento, seleção e promoção por mérito</i>	<i>19</i>
<i>3.4.1.2</i>	<i>Capacitação do servidor</i>	<i>20</i>
<i>3.4.1.3</i>	<i>Sistema de carreira</i>	<i>21</i>
<i>3.4.2</i>	<i>Cargos comissionados.....</i>	<i>23</i>
<i>3.4.3</i>	<i>Estabilidade</i>	<i>25</i>
<i>3.4.4</i>	<i>Gerenciamento dos recursos humanos</i>	<i>27</i>
<i>3.4.5</i>	<i>Comportamento ético.....</i>	<i>29</i>
4	METODOLOGIA	30
5	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	31
5.3	Relação ente servidor público, qualidade e eficiência	31
5.4	Fatores que interferem no desempenho.....	32
5.5	Alternativas legais para melhoria do desempenho	33
5.6	Falhas no gerenciamento de pessoas no setor público	34
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	34
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	36

1. INTRODUÇÃO

No presente trabalho pretende-se analisar o papel do servidor público na prestação dos serviços prestados pelo Estado à sociedade de forma a atingir a eficiência da administração pública esperada pelos cidadãos e ordenada pela Constituição Federal. Há de se considerar que o sucesso dos órgãos públicos, assim como de qualquer empresa, relaciona-se diretamente com a capacidade dos que neles atuam.

A administração do Estado vem passando por um processo de transformação ao longo dos anos, com introdução de novas formas de gestão, o que certamente atinge as pessoas envolvidas.

No regime patrimonialista o objetivo não era atender ao interesse público e sim aos interesses dos governantes. A admissão, demissão, bem como as tarefas desempenhadas atendiam à vontade de quem detinha o poder, pois o Estado era fonte de empreguismo, corrupção, nepotismo e clientelismo. Esse tipo de administração, segundo Henrique e Ricci (2011) surgiu “numa época em que os governantes ofereciam ‘privilégios’ para conseguir apoio. Nessa época existiam os ‘amigos do rei’.”

Diante disso, pode-se considerar que servidor tornou-se realmente público no regime burocrático, uma vez que a atuação do Estado passou a ter objetivo de prestar serviços à sociedade, mas, as normas e regulamentos eram muito rígidos no intuito de combater a corrupção e prejudicaram os atendimentos, que eram muito lentos e ineficientes.

A sociedade foi tomando mais consciência dos seus direitos e passou a exigir mais eficiência na atuação do Estado. No Brasil está em fase de implantação da administração pública gerencial, que prima pela eficiência na prestação dos serviços públicos, com ações voltadas à excelência de resultados, gestão de qualidade e melhor uso do dinheiro público.

Aos servidores públicos compete importante papel nesse processo de busca pela eficiência da gestão pública, pois são eles que atuam nos diversos órgãos da administração pública, cujas atividades devem ser exercidas com presteza, dedicação, agilidade e eficácia para melhor atendimento aos interesses públicos.

Entretanto, sempre existiram reclamações da comunidade com relação à qualidade do atendimento, é o que também afirma Coutinho (2000) ao mencionar que a insatisfação recorrente dos usuários de serviços públicos com a qualidade de atendimento ocasionou a transformação na relação Estado e usuário.

A proposta do presente trabalho é promover um estudo sobre o melhor desempenho do servidor público no processo de melhoria da qualidade dos serviços prestado pelo Estado frente ao princípio da eficiência.

Para isto, é essencial buscar entendimento sobre a definição de eficiência e do conceito de servidor público, sua classificação e formas de acesso ao serviço público. Além disso, torna-se de grande importância conhecer um pouco mais sobre estabilidade, uma das vantagens do serviço público que se apresenta bastante polêmica junto aos estudiosos e à sociedade ao considerar que “a rigidez da estabilidade assegurada aos servidores públicos civis impede a adequação dos quadros de funcionários às reais necessidades do serviço, e dificulta a cobrança de trabalho” (BRASIL, 1995).

Este trabalho realiza uma avaliação de fatores que interferem significativamente no desempenho dos servidores, tanto positiva ou negativamente, e que impactam na atuação dos órgãos públicos e resultados das políticas públicas, como fatores morais, emocionais, estruturais ou econômicos, por exemplo, além de outros.

Ressalta-se que a eficiência dos serviços depende da melhor utilização dos recursos humanos disponíveis, através de dois segmentos, coordenadores e coordenados, que formam um sistema, cabendo, à gestão, a coordenação, organização e estruturação e aos coordenados compete a execução das políticas públicas.

Tal estudo tem como foco a atuação dos servidores públicos, apresentando uma avaliação sobre as possibilidades de otimização dos serviços, discorrendo sobre fatos relevantes de gestão que influenciam diretamente na atuação dos servidores, mas, não terá, portanto, aprofundamento quanto à gestão dos recursos humanos ou quanto ao papel dos agentes políticos, o que poderá ser objeto de outro estudo futuro.

As fontes de informações do presente trabalho são por pesquisa bibliográfica, pois o conhecimento necessário à contextualização do assunto advém de contribuições de diversos autores em material já elaborado.

1.1 – Justificativa

A escolha do tema do presente trabalho se deve ao fato de que a sociedade anseia por concretizar a gestão pública de qualidade, que é um processo de melhoria contínua. E, como peça fundamental está o servidor público que é o responsável pelas atividades de planejamento, execução e acompanhamento das políticas públicas, mas que precisa se encontrar também comprometido para o mesmo objetivo.

A reforma do Estado propõe a profissionalização do serviço público, o que afeta diretamente o servidor, que está presente em todas as etapas das políticas públicas. Trata-se de um processo que depende da melhor atuação do Estado e de seus colaboradores.

Assim sendo, para atingir economicidade, celeridade, produtividade e, assim, concretizar eficiência no desempenho da função administrativa é preciso que a gestão pública busque todas as formas legais para melhorar suas atividades, cabendo-lhe a estruturação e o controle.

O tema desenvolvido no presente trabalho se apresenta importante para demonstrar que, além das características pessoais essenciais dos recursos humanos como comprometimento, honestidade, ética e capacidade, por exemplo, são necessárias ações de gestão que as fortaleçam e promovam maior controle e avaliação do desempenho, o que encontra apoio de Ferrari (2003) ao afirmar que “para ter um servidor eficiente e honesto é preciso antes dar a ele as condições necessárias como: oportunidade de modernização, atualização e reciclagem, além de um salário compatível com sua função. E isso, é atribuição do Estado”.

Além disso, o tema também possui importância como contribuição para melhor identificação dos fatores que podem prejudicar o atendimento realizado por servidores públicos, além de possibilitar, também, a compreensão de artifícios que contribuem para o melhor desempenho desses colaboradores em geral, com vistas na otimização dos recursos disponíveis de forma a oferecer à sociedade serviços públicos de qualidade, conforme preceitua o princípio da eficiência.

O presente estudo é uma boa oportunidade para aprofundamento dos conhecimentos acerca do aperfeiçoamento no desempenho das atividades dos servidores públicos para se alcançar os objetivos de profissionalização da administração pública em prol da eficiência no atendimento público e discorrer sobre soluções para os problemas que dificultam sua concretização.

Este trabalho tem como objetivo responder à seguinte questão: como otimizar a atuação do servidor para se concretizar a gestão pública eficiente, com mais qualidade dos serviços e maior satisfação da sociedade?

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivos gerais

O objetivo do trabalho é promover uma análise sobre o melhor desempenho do servidor público e efetiva participação no processo de transformação da administração pública com vistas à melhoria da qualidade dos serviços à luz da eficiência, um dos princípios constitucionais que norteiam a administração pública, conforme introduzido pela emenda constitucional 19 de 04/06/1998 ao art. 37 da Constituição Federal, baseando-se em material bibliográfico.

2.2. Objetivos específicos

- estabelecer a relação existente entre o servidor público e a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados à sociedade, frente ao princípio da eficiência;
- demonstrar fatores que interferem na qualidade dos serviços prestados pelos recursos humanos do setor público, identificando formas de aperfeiçoamento do desempenho dos servidores;
- conhecer alternativas que a legislação oferece para que os órgãos públicos possam potencializar a qualidade das atividades dos servidores públicos.
- Avaliar as falhas no gerenciamento dos recursos humanos do setor público e fatores que prejudicam o desempenho de suas atividades

3. REFERENCIAL TEÓRICO

A presente monografia aborda o melhor desempenho do servidor público na perspectiva da administração pública eficiente. A sustentação teórica para abordagem do tema será através de assuntos pertinentes relevantes à melhor compreensão e avaliação. Para tanto, tornam-se necessárias algumas considerações sobre a Reforma do Estado e apresentação de conceitos e diretrizes desse novo modelo de gestão pública. Em seguida, será feita a apresentação do princípio da eficiência, conceitos e sua relação com a nova administração pública. Na sequência, serão demonstrados conceitos de servidor público, retratando seu papel

na prestação dos serviços públicos de qualidade, ressaltando, a seguir, conceitos diversos relacionados à profissionalização do servidor público, ações de capacitação, sistema de carreira, cargos comissionados e estabilidade. E, encerrando, será realizada análise sobre o gerenciamento dos recursos humanos e o comportamento ético.

3.1 – Reforma do Estado - Administração gerencial

A administração pública gerencial surgiu devido à insatisfação da sociedade com a administração pública burocrática, que não atendia aos seus anseios, pois o Estado exigia muito da população e os serviços e benefícios prestados eram muito menos. Para Sano e Abrucio (2008) “a mudança no padrão de gestão não se dá apenas no plano interno em prol da maior eficiência gerencial, mas também passa pela construção de uma administração voltada aos cidadãos”.

A criação do Plano Diretor da Reforma do Estado do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), que ocorreu em 1995, estando sob direção do Ministro Bresser Pereira, é o fato que realmente marca o surgimento da administração gerencial no Brasil, tendo como objetivo central “reforçar a governança, mediante transição programada, de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão” (BRASIL, PDRAE 1995).

O referido Plano Diretor prima pela reforma e modernização do Estado de forma a atingir a eficiência, tendo em vista a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços.

Muitas contribuições sobre a nova administração pública são encontradas junto a Bresser Pereira (1988), dentre as quais destaca-se:

“uma nova forma de gestão da coisa pública, mais compatível com os avanços tecnológicos, mais ágil, descentralizada, mais voltada para o controle de resultados do que o controle de procedimentos, e mais compatível com o avanço da democracia em todo o mundo, que exige uma participação cada vez mais direta da sociedade na gestão pública”

É importante ressaltar que as diretrizes e objetivos dessa nova gestão pública, segundo o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995), são: aumentar a capacidade de governar com eficiência e efetividade para o atendimento dos cidadãos; descentralizar os serviços sociais para estados e municípios; delimitar ao Estado às suas próprias funções com foco nos problemas do cidadão; modernizar a administração, mediante profissionalização do serviço público, com introdução de política de carreiras, admissão por concursos públicos,

administração salarial, valorização do servidor e avaliação do desempenho; e) administração voltado ao controle de resultados; participação popular nas políticas públicas e controle social.

A implementação da reforma administrativa do Estado Brasileiro teve respaldo jurídico para concretização de mudanças com o advento da Emenda constitucional 19 de 04 de junho de 1998, acrescentando aos princípios norteadores da administração pública, o princípio da eficiência, que é o alicerce da administração gerencial, pois visa assegurar a adequada prestação de serviço de forma a atender as necessidades da sociedade.

Esse modelo de gestão, conhecido como administração pública gerencial aborda os princípios constitucionais da administração pública, com maior ênfase no princípio da eficiência, introduzido posteriormente pela emenda constitucional 19/98, marcando a transformação da gestão pública brasileira.

Para Oliveira (2015) uma das características desse modelo de gestão é que os fins devem ter mais atenção do que os meios e por isso deve haver flexibilização do formalismo procedimental para focar os resultados e, conseqüentemente, mais eficiência. E assim destaca:

A busca pelo estabelecimento desse novo padrão de relacionamento, visando à racionalização e a eficiência administrativa, é a marca da reforma do aparelho do Estado e da Administração Pública, propostos pelo Plano Diretor da Reforma do Estado, em 1995. O plano prevê a redefinição do papel do Estado, reduzindo o seu tamanho e fortalecendo-o, e a substituição do modelo Burocrático de Administração pela Administração Pública Gerencial, visando alterar o padrão de racionalidade administrativa, de uma racionalidade quanto aos valores, que caracteriza o modelo Burocrático, através da rigidez procedimental, para uma racionalidade quanto aos fins, que caracteriza o modelo Gerencial, no qual se flexibiliza os meios, objetivando atingir aos fins do modo mais eficiente e com menor custo possível.

A nova administração pública adota algumas práticas da administração privada, pois equipara o cidadão ao “cliente” que exige eficiência e, portanto, a melhor utilização dos recursos públicos na prestação dos serviços visando maior satisfação da sociedade.

A reforma administrativa apresenta várias mudanças na prestação dos serviços, valendo ressaltar a mudança cultural que leva servidores públicos à execução de serviços nos padrões de qualidade e eficiência e ainda, maior participação da sociedade no processo de planejamento das políticas públicas e controle dos atos administrativos.

3.2 – Princípio da eficiência

Eficiência já era um dever da Administração pública, embora não expresso. Porém, foi introduzida ao art. 37 da Constituição Federal pela emenda constitucional 19 de 04 de junho de 1998 como um dos princípios norteadores da administração pública, aliada à legalidade,

impessoalidade, moralidade e publicidade (BRASIL, CF 1998), que se somam, não devendo se sobrepor a nenhum deles para que não haja riscos ao próprio Estado de Direito. (Zanella di Pietro, 2011 p. 85).

É importante ressaltar que os princípios da Administração pública dão um embasamento de como devem ser as ações do Estado, se apresentando como requisitos básicos e essenciais para sua organização e melhor atuação.

Eficiência na administração pública é oferecer os serviços com total atenção ao interesse público com melhor utilização dos recursos, evitando desperdícios. Tal princípio “impõe à Administração Pública direta e indireta a obrigação de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento” (GASPARINI, 2005), o que se consagra como um dever da boa administração.

Neste mesmo sentido, se faz importante destacar o pronunciamento de Mello (2006) que equipara o princípio da eficiência como mesmo princípio da boa administração já tratado no Direito italiano:

Trata-se, evidentemente, de algo mais do que desejável. Contudo, é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que burilam no texto. De toda sorte, o fato é que tal princípio não pode ser concebido (entre nós nunca é demais fazer ressalvas óbvias) senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais uma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência. Finalmente, anote-se que este princípio da eficiência é uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da boa administração.

Na mesma linha, ressalta-se que para Meirelles (2002), o princípio da eficiência se caracteriza como:

o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros, [...] o dever da eficiência corresponde ao dever da boa administração.

Moraes (1999 p.294) associa eficiência à imparcialidade, transparência e participação, os quais devem se submeter à legalidade e moralidade, pois assim pronunciou:

princípio da eficiência é o que impõe à administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, rimando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social.

Administração eficiente, também complementa Di Pietro (2011), “pressupõe qualidade, presteza e resultados positivos”. Os serviços públicos devem ser de interesse coletivo, ter qualidade, eficácia e melhor utilização dos recursos. O alcance da eficiência na prestação dos serviços depende da melhor organização e estruturação da Administração Pública, assim como também, da melhor atuação dos agentes públicos. Pode-se concluir que eficiência administrativa está relacionada à utilização racional do conhecimento, produtividade, celeridade e economicidade.

3.3 – Definição de servidor público

Para melhor entendimento acerca do tema, é preciso compreender o conceito de servidor público, pois comumente existem dúvidas quanto aos termos “funcionário público”, e “servidor público”.

Importante esclarecer que o termo “funcionário público” tem o mesmo significado de “servidor público”, porém tal denominação era utilizada até a promulgação da Constituição Federal de 1988, uma vez que a Magna Carta adotou a expressão “servidor público”.

Neste contexto, vale ressaltar Mello (2006 p 239)

Servidor público, como se pode depreender da Lei Maior, é a designação genérica ali utilizada para englobar, de modo abrangente, todos aqueles que mantêm vínculo de trabalho profissional com as entidades governamentais, integrados em cargos ou empregos da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de Direito Público: são os que entretêm com o Estado e com as pessoas de Direito Público da Administração indireta relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob vínculo de dependência.

E, ainda, Segundo Di Pietro (2011 p.431) “servidor público em sentido amplo, são as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos”.

Nesse sentido, pode-se compreender por servidor público, todos aqueles que trabalham para órgãos estatais, seja servidor estatutário, empregado público, ou mesmo servidor em caráter temporário. Vale ressaltar que, conforme Bastos (2014), servidor estatutário é aquele ocupante de cargo público submetido ao estatuto, o qual rege sobre seus direitos, deveres, vencimentos, vantagens e demais normas sobre condições de trabalho e disciplina, seja admitido por concurso público ou em caráter comissionado; empregado público é quem ocupa uma função pública estando submetido à Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) e, ainda, o servidor temporário, que é admitido por excepcional interesse público, exercendo uma

função sem vínculo a cargo, pois atende a necessidade temporária, nos termos previstos na legislação.

É oportuno ressaltar que, conforme determina o inciso II do art. 37 da Constituição Federal, o ingresso em cargo ou emprego público somente se dá por provimento efetivo, que é realizado mediante aprovação em concurso público ou para cargo em comissão, que é de livre nomeação e exoneração, de acordo com as previsões legais. (BRASIL, CF1988). E, por fim, a função pública, exercida por alguém que não possui cargo ou emprego público, pois devido à necessidade urgente, excepcional e temporária, é admitido sem o concurso público, por ser um processo bastante demorado (BASTOS, 2014). Entretanto, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) há de se realizar processo seletivo simplificado para tal contratação em observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, isonomia, moralidade, publicidade e da motivação (TCU acórdão 3.563/2006, Segunda Câmara).

Pode-se concluir que servidor público é o profissional que trabalha para órgãos do governo seja esfera federal, estadual ou municipal e, independentemente da atribuição desempenhada, exerce importante papel no processo de construção social.

3.4 - Relação entre servidor e eficiência

O conceito de eficiência na Administração pública não tem como ser expresso sem demonstrar relação com o servidor público. A concretização das políticas públicas depende dos esforços dos recursos humanos, que estão presente em todas as etapas: planejamento, execução e controle. Os servidores públicos são aqueles que realizarão as tarefas para o melhor atendimento da sociedade de um modo geral, devendo desempenhá-las com cordialidade, rapidez e zelo com a coisa pública, pois é isso que a população espera. O papel dos servidores públicos representa um pilar da nova administração pública.

A implantação do novo modelo de gestão que prima pela eficiência e visa a satisfação da sociedade frente à melhoria da qualidade dos serviços públicos resulta do melhor desempenho dos servidores públicos.

Segundo Chiavenato (1999), o momento atual é considerado a era da necessidade de qualidade do serviço público com forte evidência no desenvolvimento tecnológico e do material humano que se unem em prol do benefício do usuário.

A importância dos colaboradores também é reconhecida no Plano Diretor da Reforma do Estado, pois reservou atenção aos recursos humanos nesse processo de reforma, pois assim prevê:

A preparação da nova administração pública que surgirá das reformas em curso passa necessária e essencialmente pela profissionalização e pela valorização do servidor público. Assim, uma nova política de recursos humanos deverá ser formulada para atender aos papéis adicionais do Estado de carácter regulatório e de articulação dos agentes econômicos, sociais e políticos, além do aprimoramento na prestação dos serviços públicos. A adequação dos recursos humanos constitui-se, desta forma, em tarefa prioritária neste contexto de mudança, exigindo uma política que oriente desde a captação de novos servidores, o desenvolvimento de pessoal, um sistema remuneratório adequado que estimule o desempenho através de incentivos, e a instituição de carreiras compatíveis com as necessidades do aparelho do Estado modernizado.(BRASIL, PDRAE 1995).

Fica claro, portanto, a necessidade de adequação dos recursos humanos como prioridade para que ocorram as mudanças propostas na reforma, o que depende de políticas de estímulo ao desempenho, profissionalização e valorização do servidor público, a quem compete diversas atividades de planejamento, execução ou acompanhamento dos serviços.

O melhor rendimento funcional dos servidores públicos implica em melhor resultado dos serviços e satisfação da sociedade. Exercer as funções com lealdade, obediência, conduta ética e eficiência são deveres dos servidores públicos. A melhoria da qualidade dos serviços depende da dedicação, presteza e aperfeiçoamento dos servidores. Para isto, o servidor precisa ser valorizado, capacitado e motivado.

A transformação da administração pública com vistas à eficiência é também um processo de mudança cultural. O objetivo é processos mais rápidos com mais qualidade e utilização de menos recursos. Affonso e Rocha (2010) também ressaltam a atuação dos servidores públicos de forma relevante ao destacarem que o papel de maior importância no processo produtivo cabe aos recursos humanos, pois eles fazem aumentar ou diminuir a produtividade, melhorando ou piorando a qualidade.

Nessa mesma linha Chiavenato (2003) traz valiosa contribuição ao ressaltar que: “A organização é um sistema humano e complexo (...). Esse conjunto de variáveis deve ser continuamente observado, analisado e aperfeiçoado para que se resulte em motivação e produtividade”.

Percebe-se claramente que os fatores humanos tem significativa importância em uma organização e por isso questões relativas ao clima organizacional, motivação e satisfação dos colaboradores devem merecer a atenção constante das organizações, as quais deverão promover ações para melhoria do desempenho.

Contudo, a busca pela excelência na gestão, através da otimização do uso dos recursos públicos com vistas na obtenção de resultados e satisfação do cidadão de forma eficiente ainda é um grande desafio, pois o maior obstáculo é conseguir que os agentes públicos sejam realmente comprometidos com o interesse da sociedade e que suas ações busquem atender aos anseios sociais zelando pela coisa pública.

O serviço público somente será prestado com mais eficiência e qualidade se os agentes forem capacitados e comprometidos com a legalidade, moralidade e impessoalidade, pois assim promoverão ações voltadas ao controle de resultados, com eficiente utilização do dinheiro público. Neste sentido, manifestam Kaplan e Norton (2004): “o capital humano deve ser alinhado com a estratégia, para que a organização extraia valor das competências dos empregados”.

Verifica-se, portanto, que o servidor deve estar motivado a melhorar o seu desempenho em prol da melhoria dos serviços públicos. Segundo Chiavenato (1999) motivação é tudo que impulsiona a ação de uma pessoa dando origem a um comportamento específico, sendo influenciado por estímulos externos, oriundos do ambiente, ou internos, causados por processos mentais do próprio indivíduo.

Vroom (1997, pg. 21) apud Figueiredo (2006, pg. 19) acrescenta que para melhor desempenho:

- Os funcionários precisam acreditar que o desempenho eficaz levará ao recebimento de uma bonificação ou à aprovação das demais.
- Os funcionários precisam achar atraentes as recompensas oferecidas.
- Os funcionários precisam acreditar que um determinado nível de esforço individual os fará alcançar os padrões de desempenho da empresa.

A nova gestão pública exige mudanças significativas na gestão de pessoas, com o objetivo de obter uma adequação dos recursos humanos. Segundo Chiavenato (2004 p.577), a Gestão de Pessoas é o “conjunto de políticas e práticas necessárias para conduzir os aspectos da posição gerencial relacionados com pessoas ou recursos humanos, incluindo recrutamento, seleção, treinamento, recompensas e avaliação do desempenho”.

O investimento em ações de profissionalização e estímulo do servidor público de forma a contribuir para melhoria da qualidade dos serviços é totalmente de interesse da sociedade e dos governantes.

Carvalho (2006) reconhece que “feliz da comunidade que conta com servidores públicos motivados e que têm orgulho em servi-la”.

Além da formação profissional há de se considerar a formação moral como fator de grande relevância para eficiência no setor público.

3.4.1 – Profissionalização do servidor público

O Plano Diretor da Reforma do Aparelhamento do Estado (PDRAE, 1995) reconhece a necessidade de reorganização das estruturas da administração pública enfatizando a qualidade, produtividade e a verdadeira profissionalização do servidor, com salários mais justos.

A profissionalização do serviço é considerada por vários autores como essencial ao desenvolvimento da administração pública, pois favorece a execução das atividades de forma produtiva e eficiente. Neste sentido, vale ressaltar Farias e Gaetani (2002):

A profissionalização é um desafio histórico, inescapável, permanente e contemporâneo. Histórico porque trata-se de uma tarefa inacabada. É inescapável porque nenhum país desenvolveu-se de forma sustentável sem profissionalizar sua administração pública. É um desafio permanente porque vai colocar-se sempre, para qualquer tipo de Estado.

Abrúcio (2007) considera que a modernização da administração pública brasileira tem como um dos seus eixos para a boa governança. Para Osborne e Gaebler (1992), o êxito do setor público depende de trabalhadores mais capacitados e transformação das instituições burocráticas em inovadoras. E acrescentam que ao governo compete a gestão com pessoal qualificado e foco no cidadão pois seu papel é “navegar em vez de remar”.

Nessa linha também está Bacellar Filho (2011) que vê na profissionalização um instrumento de legitimação da Administração Pública, pois a observância de mérito para recrutamento e seleção de pessoas representa observância dos princípios de transparência, igualdade e eficiência.

Corroborando, também, Andrade (1993) ao afirmar que a condução da gestão pública por servidores que atuam com ética, profissionalismo e eficácia é fator importante para livrar a administração pública do patrimonialismo que ainda existe na gestão pública. Não se perde por acrescentar a visão de Viana (2007) que gestão pública eficiente de forma a atender à sociedade deve ser exercida por quadro de pessoas com alta qualificação, o que significa reunir boa formação técnica, sensibilidade política e social e compromisso ético.

A profissionalização do serviço público implica em aperfeiçoamento da gestão em prol da melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade. Para garantir a eficiência dos serviços públicos, é necessária a promoção do desenvolvimento profissional dos servidores, o que é realizado através de ações de qualificação e avaliação permanente e motivação. Essas ações, segundo Farias e Gaetani (2002) devem estar direcionadas a pontos essenciais: 1) recrutamento, seleção e promoção do servidor por mérito; 2) gerenciamento da força de

trabalho; 3) gestão integrada em prol de uma política de recursos humanos; 4) programas de capacitação e quadros de carreira ; 5) avaliação de desempenho, vinculando vantagens de remuneração à satisfação dos resultados.

O aprimoramento dos servidores públicos possibilita a formação de quadros de recursos humanos mais preparados e eleva a qualidade dos serviços prestados. O processo de profissionalização do servidor público depende da iniciativa da gestão pública, pois é necessária a estruturação do órgão, adoção de política de recursos humanos e disponibilidade financeira para medidas de treinamento e de carreira.

A obtenção de quadros de recursos humanos mais qualificados deve ter início no momento da admissão, devido às exigências de profissionais mais qualificados, mas torna-se um processo contínuo, envolvendo ações permanentes de treinamento e capacitação. Nesta linha, vale ressaltar Chiavenato:

Qualidade não se faz apenas com tecnologia, mas também com pessoas. Sobretudo com pessoas capacitadas, treinadas, lideradas, motivadas e plenamente conscientes de suas responsabilidades (2004). A qualificação, a capacitação e o aperfeiçoamento é um entrelaçamento de ações de caráter pedagógico, devidamente vinculadas ao planejamento da instituição, que visa promover continuamente, o desenvolvimento dos servidores, para que desempenhem suas atividades com mais qualidade e eficiência. (2006).

A profissionalização do serviço público foi apresentada no Plano Diretor de Reforma da Administração Pública como uma política de recursos humanos para modernização da administração, abrangendo uma política de carreiras, de concursos públicos, de programas de educação continuada permanente, além de efetiva administração salarial e sistema de avaliação de desempenho. (BRASIL, PDRAE 1995).

Os autores citados defendem a promoção de ações de incentivo e valorização do servidor como elementos significativos para o aprimoramento do serviço público e da autoestima daqueles que nele trabalham. Tais ações se referem à implantação de ações preparação técnica, planos de carreira, cargos e salários, com possibilidade de acesso e progressão exerce forte influência motivacional.

Trata-se de uma ferramenta de desenvolvimento profissional para os servidores, pois abre possibilidade de ascensão salarial e profissional. É um instrumento de vantagens e estímulos. Outras formas de incentivo aos servidores devem ser avaliadas, como ambiente de trabalho favorável, modernização, treinamento, capacitação e outras, pois para que o servidor se sinta mais confiante, satisfeito e entusiasmado.

Pode-se verificar, portanto, que a profissionalização do serviço público é uma das diretrizes para funcionamento eficiente do Estado, contribuindo para extinguir práticas patrimonialistas ainda existentes.

3.4.1.1 - Recrutamento, seleção e promoção por mérito

A adoção do sistema de merecimento é um fator de motivação no desempenho das atribuições dos servidores públicos, pois leva em consideração a aptidão. Desta forma, o acesso a certas posições, bem como a obtenção de vantagens e privilégios estão condicionados ao reconhecimento do mérito. É um critério justo de competição, onde se destacam a capacidade, qualificações, competência e o conhecimento, sendo definido por Livia Barbosa (1996), como "... o reconhecimento público da qualidade das realizações individuais, [...] é o valor englobante, o critério fundamental e considerado moralmente correto para toda e qualquer ordenação social".

Para Duarte (2005), um sistema de merecimento é o reconhecimento comprovado por avaliações de assiduidade, habilidade, competência e conhecimento, que caracterizam qualificações éticas, morais, profissionais, sendo, a " fórmula utilizada por organizações, como estímulo profissional, oferecendo recompensas aos seus integrantes que proporcionem melhorias"

O sistema de mérito no setor público está relacionado aos princípios da igualdade e moralidade, uma vez que oferece oportunidades a todos e a seleção é realizada pelo desempenho individual. Torna-se um ponto importante contra as práticas nepotistas ou clientelistas, que privilegiam parentes, amigos, partidários, status ou troca de favores, sendo ainda, fator relevante no combate à corrupção no setor público. Trata-se principalmente de um mecanismo de motivação, pois desperta a expectativa do servidor em evoluir na carreira tendo acesso a cargos com mais responsabilidades e melhores salários.

Este sistema ainda não se encontra efetivo no Brasil. Segundo Souza (2002) os esforços para um sistema eficiente de mérito parecem invalidados pela "falta de credibilidade em relação à administração pública, aliada à falta de mecanismos eficazes de avaliação de desempenho".

Além disso, é notável que a estrutura existente distorce o sistema meritocrático com relação aos cargos de confiança, os quais deveriam ser de confiança da administração pública e não daqueles que ocupam os níveis superiores. É o que demonstra Souza (2002):

Os dirigentes máximos das entidades são indicados pelo Ministro ao qual se subordina a instituição, por questão de amizade ou confiança, ou por mera troca de

favores políticos. Por sua vez, os cargos inferiores até o menor nível, vão sendo indicados pelos superiores hierárquicos, com base estrita na confiança ou simpatia. Em grande parte das situações, muito mais do que o mérito, amizade ou confiança pessoal acabam sendo os critérios norteadores para ocupação de cargos no setor público.

Esta é uma forte barreira contra a formação de hierarquia por mérito. Desta forma, considerando a atual estrutura da administração pública no Brasil, observa-se que atualmente o sistema de mérito tem sido observado apenas para seleção por concurso público e progressão nas carreiras, ressaltando, porém, a inexistência de programa eficiente de avaliação de desempenho, que é fundamental para avaliação e seleção de servidores por merecimento.

A falta de reconhecimento do mérito é fator de desmotivação dos servidores, uma vez que o empenho em se qualificar não irá lhe proporcionar oportunidade de evolução da carreira ou assumir cargo com maiores responsabilidades ou prestígio.

Baseando-se nos ensinamentos de Souza (2002), pode-se perceber que ao utilizar-se o critério de mérito estarão sendo observados princípios de impessoalidade, hierarquização e competência técnica, e, com isso, inibem as perseguições políticas e favorecimento, pois predomina valor do desempenho pessoal.

3.4.1.2 – Capacitação do servidor.

O processo de desenvolvimento profissional dos servidores públicos visa aumentar conhecimentos, habilidades e capacidade para aprimoramento do seu desempenho. A melhor preparação do servidor necessita de qualificação, capacitação e aperfeiçoamento.

Para Franco e Fusari (1985), capacitação é o processo de aprendizagem em que deixa claro “para que”, “como”, “para quem” e “quando” fazer alguma coisa; é o treinamento dado a alguém visando condições para desenvolvimento de suas atividades de forma a possibilitar a criação, a solução de problemas e oferecimento de alternativas de melhorias, sendo, fundamental para o sucesso das organizações, pois pode ser importante ferramenta para trazer benefícios ao servidor e à instituição.

O decreto federal 5825/2006 define capacitação como sendo um processo permanente de aprendizagem, que compreende ações diversas de aperfeiçoamento e qualificação do servidor para desenvolvimento de suas competências e, conseqüentemente, desenvolver as competências da instituição. Define, ainda, qualificação como um processo de aprendizagem baseado em educação formal, que atende ao planejamento da instituição e promove evolução na carreira, e, aperfeiçoamento, entendido como processo de aprendizagem por ações de

ensino para atualização, aprofundamento ou complementação de conhecimento para melhoria das atividades. (BRASIL, 2006)

A capacitação do servidor público visa prepará-lo melhor como profissional para aprimoramento de suas habilidades em prol da melhoria do desempenho das atividades. O objetivo é somar conhecimentos teóricos, técnicos e operacionais relacionadas à função. Trata-se de uma importante ferramenta para mudança de comportamento do servidor público visando melhoria da qualidade dos serviços públicos.

Como formas de capacitação pode-se considerar cursos presenciais e a distância, palestras, congressos, seminários, treinamentos, grupos formais de estudo, estágios, intercâmbios, e outros que contribuam para o desenvolvimento do servidor. (BRASIL, Decreto 5707/06).

A transformação da sociedade, bem como as mudanças tecnológicas, exigem que a administração pública esteja sempre em processo de modernização e assim, também, o servidor público precisa adquirir novos conhecimentos e competências para melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade. É esse também, o pensamento de Menegasso e Salm (2001) ao destacar que a melhoria da qualidade dos serviços públicos exige modernização do gerenciamento dos recursos humanos “revisando os processos de trabalho e informatização das suas rotinas e, principalmente, pela capacitação dos servidores, representantes efetivos da vontade política do Estado”.

Nessa linha, observando o princípio da eficiência, pode-se entender que capacitação é uma obrigação tanto do servidor quanto da instituição. Cabe à gestão pública a implantação de estratégias para desenvolver competências profissionais dos servidores, pois assim, ele se sentirá mais seguro para desempenhar suas funções, o que ocasionará melhoria da qualidade do serviço.

3.4.1.3 – sistema de carreira

A instituição de um sistema de carreira no serviço público é também um importante instrumento de profissionalização do servidor público. A Constituição Federal determina, em seu art. 39, a instituição de planos de carreira para os servidores públicos. (BRASIL, CF, 1988).

Plano de carreira, segundo Pontes (2011 p.338), “é o instrumento que define as trajetórias de possibilidades de crescimento na empresa”. Trata-se de um plano instituído por lei que estabelece as formas de evolução funcional dos servidores, as formas de progressão, as

regras, critérios, seleção, além de dispor sobre cargos, salários e atribuições. Para Dutra (1996) carreira são sequências de posições e de funções desenvolvidas pela pessoa em vários estágios, traduzindo motivações, aspirações particulares e até mesmo imposições ou expectativas da própria organização e da sociedade.

Para que o plano de carreiras atenda ao objetivo de profissionalização do serviço público é importante observar algumas diretrizes, conforme descreve o Ministério do Planejamento (BRASIL, MP 2010), as quais se resumem em: a) seja evitada a criação excessiva de carreiras e cargos; b) adote o critério de competências; c) sejam valorizadas as promoções por merecimento; d) estabeleça critérios transparentes para promoção por merecimento, mediante avaliação do desempenho; e) apresentar estrutura salarial compatível com as condições e realidade da instituição; f) estabelecimento de carreira de forma que estimule e privilegie o desempenho e o desenvolvimento profissional do colaborador; h) sejam determinadas quantidade e qualificação dos recursos humanos necessários; i) apresente descrição das atribuições e responsabilidades do cargo.

Vale ressaltar Dias e Schuster (2012 p. 7) por destacarem que:

Após a investidura no cargo, o servidor tem um vínculo com a sociedade, prestando serviços a esta através da instituição ou órgão ao qual está lotado. O desenvolvimento deste passa a ser um investimento do governo para proporcionar retornos à sociedade em geral em prestação de serviços de qualidade, como ferramenta de gerenciar a qualidade e o desenvolvimento de seus recursos humanos, o estado estrutura o plano de carreira de seus servidores, que o conhecem desde sua entrada em exercício, ficando sabendo de seus direitos e deveres, e as possibilidades de evolução.

É importante destacar que o sistema de carreira trata-se de um plano estratégico para evolução do servidor, pois possui aspectos motivacionais para se aumentar qualificação e produtividade, proporcionando ascensão profissional e salarial, como forma de reconhecimento e recompensa e pode ser um diferencial competitivo dentro da organização.

Entretanto, para o devido funcionamento do sistema de carreira é essencial que seja instituído programa de avaliação periódica do desempenho dos servidores, pois no que se refere à progressão por mérito, o servidor precisa ser aprovado por sua eficiência. A avaliação é feita mediante observação de vários fatores como assiduidade, compromisso com a instituição, criatividade, iniciativa, trabalho em equipe, autodesenvolvimento, utilização adequada dos equipamentos, qualidade do serviço, aplicação do conhecimento e outros.

A avaliação de desempenho é importante ferramenta gerencial, mas sua implantação é, ainda, um desafio para a administração pública. Vale destacar Queiroz (2010) que vê positivamente o sistema de carreira no setor público ao ressaltar que “aliado à remuneração, o

plano de carreiras pode ser uma importante ferramenta para atrair e reter os talentos na empresa, visto que, um plano de carreiras oferece oportunidades de crescimento profissional.”

3.4.2 – Cargos comissionados

Os cargos em comissão se destinam à direção, chefia e assessoramento e são de livre nomeação e exoneração, sendo garantido percentual mínimo para preenchimento por servidores efetivos do quadro de carreira da instituição, o que deve ser definido por lei. (BRASIL, CF 1988).

A lei magna não definiu um limite máximo de cargos em comissão, nem mesmo quantidade mínima para ocupação dos cargos comissionados por servidores de carreira. Tais cargos são de recrutamento amplo e podem ser exercidos por pessoas de fora da organização. Porém deve-se determinar, através de lei, um limite mínimo de cargos em comissão ou de confiança para ocupação exclusiva dos servidores do quadro efetivo. Não foi encontrada lei federal que dispõe sobre tal limitação na esfera federal, mas encontra-se em vigor o decreto 9.021/2017 que impõe percentuais mínimos para ocupação dos cargos comissionados por servidores de carreira.

A ocupação do cargo de direção ou chefia por servidor de carreira pode ser considerado elemento de motivação, pois é uma possibilidade de crescimento profissional. Entretanto, a falta de critérios para indicação de servidor do quadro da organização para cargo comissionado favorece escolhas por nepotismo, troca de favores, clientelismo ou interesses particulares ou partidários.

Quanto à falta de critérios de seleção para provimento dos cargos em comissão Diva Carneiro (2002 p.14) aponta que “a dispensa de seleção pública - procedimento que deve ser garantidor da impessoalidade, da isonomia e da moralidade – gera questionamentos da sociedade, que vê um resquício absolutista do arbítrio, o que não condiz com os princípios republicanos”.

Cargos públicos ainda são utilizados como moeda de troca para atender interesses políticos, particulares e partidários, o que ocorre comumente com cargos comissionados. Tais cargos são de livre nomeação atendendo à vontade do gestor, que nem sempre seleciona o servidor pela capacidade ou competência para a função.

O apadrinhamento político para ocupação de cargos comissionados sem exigência de competência e o loteamento dos cargos públicos é resquício da administração patrimonialista interfere negativamente na qualidade dos serviços públicos.

Tendo como base os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência há de se considerar lógico que cargos comissionados devem ser preenchidos por quem tiver conhecimento técnico e habilidades para a função, além de ser da confiança de quem o designa. A observação de capacidade técnica e do mérito como requisitos necessários para cargos comissionados, afastadas as interferências por relações pessoais, políticas ou arbitrariedade descaracteriza qualquer privilégio personalista.

Desta forma, as ações seriam racionais e sistematizadas levando a uma diferenciação entre cargo e ocupante e também entre nomeante, de caráter legal e embasada nos critérios de gestão, como assim destacou Novellino de Amorim (2008 p 107).

Existe entendimento, assim como se manifestou Luciano Ferraz (1998 p.32), de que os cargos comissionados devem ser ocupados preferencialmente por servidores do quadro efetivo da instituição, sempre que for possível, considerando as necessidades técnicas pertinentes.

Entretanto, a utilização dos cargos comissionados para manobras políticas, práticas clientelistas ou patrimonialistas, desprezando a capacidade técnica dos nomeados, é uma afronta à eficiência da administração pública, pois além de comprometer diretamente a qualidade dos serviços pode causar inchaço da máquina administrativa.

Além disso, há de se considerar a descontinuidade administrativa, pois havendo troca de mandato acontece também a substituição do nomeado para o cargo em comissão. Tendo em vista que nem sempre será designada pessoa devidamente qualificada para a função, a administração passa por interrupção ou prejuízo dos serviços e estará sempre reiniciando o processo de capacitação, arcando novamente com mais custos. Nesta linha, assim explica Chiavenato (2004):

“quando um servidor vai embora, a organização perde conhecimento, capital intelectual, inteligência, entendimento e domínio dos processos, entre outros. E quando isso acontece, o reflexo é sentido visivelmente nos profissionais, uma vez que esse estado de instabilidade impacta diretamente até mesmo na motivação de quem permanece no quadro funcional”.

Além do desperdício financeiro, essa rotatividade gera insegurança e pode ser um problema, pois, a organização perde conhecimento, o que afeta as demais pessoas do quadro e prejudica o atendimento público. E, portanto, havendo desperdício de dinheiro ou perda de qualidade dos serviços não há como se falar em eficiência da administração pública.

A discricionariedade para admissão de cargos comissionados pode causar inchaço da máquina administrativa. O ministro do Supremo Tribunal Federal Marco Aurélio de Mello, conforme reportagem do Diário de Cuiabá (2008) já se pronunciou favorável à redução de

cargos comissionados ao dizer que “há muito se espera o enxugamento da máquina administrativa e ele deverá ser iniciado justamente pelos cargos em comissão e cargos de confiança”.

Pode-se concluir que há grande preocupação pela falta de imposição legal dos limites e critérios para ocupação dos cargos comissionados, mas há críticas quanto à designação de apenas concursados para tais cargos, como se posiciona o professor Peixoto (2015) ao defender que a quantidade deve ser muito restrita, apoia o “modelo flexível” e esclarece que “as instituições em que somente ficam funcionários de carreira perdem em termos de eficiência porque não há oxigenação. Elas desenvolvem um grau de corporativismo muito grande”.

Contudo, verifica-se que a admissão e atuação dos cargos em comissão exercem influência no desempenho das atividades dos servidores e qualidade dos serviços.

3.4.3 – Estabilidade

Estabilidade é um benefício garantido aos servidores nomeados por concurso público, após três anos de efetivo exercício, conforme disposições do artigo 41 da constituição Federal, com alterações dadas pela Emenda constitucional 19/98. O servidor estável somente perderá o cargo por sentença judicial transitada em julgado; mediante processo administrativo ou por reprovação na avaliação de desempenho. (BRASIL, EC19/1998).

Conforme apontamentos de Souza (2002 p.79) os principais objetivos da estabilidade são: proteger o servidor e a sociedade das perseguições políticas que levam a demissões injustas e à formação de cabides de emprego e, garantir a continuidade administrativa com preservação da memória técnica e cultural das organizações. Tal artifício assegura o desempenho moral, de respeito às leis e livre das interferências políticas e interesses duvidosos como ocorria antes da instituição da estabilidade, pois os servidores ficavam a mercê da vontade dos agentes políticos.

Também, nessa linha, vale ressaltar a contribuição de Guimarães Filho 2004, apud Rands, 1999:

A estabilidade do servidor público tem sido brandida como responsável pela improdutividade e ineficiência no serviço público. Essas críticas esquecem de dois fatos incontestáveis: primeiro que a gestão da coisa pública tem falhado muito mais pela falta de profissionalismo de dirigentes nomeados apelas pelo mérito de suas conexões políticas e pela falta de continuidade administrativa. Segundo que, num país em que o Estado ainda está privatizado e sob controle patrimonialista de uns poucos, a estabilidade do servidor funciona como uma garantia contra as demissões dos que não são “amigos do rei”. Sem vedação à demissão imotivada, a cada eleição seriam substituídos todos os servidores não dóceis ao grupo político vitorioso.

Paulo de Matos Ferreira Diniz (1998) também corrobora desse entendimento, pois considera que “estabilidade é um atributo do cargo público que assegura a continuidade da prestação do serviço público, que é de caráter permanente [...] é, portanto uma propriedade jurídica do elo que ata a pessoa estatal ao servidor titular do cargo público de provimento efetivo.”

No entanto, a estabilidade é entendida por muitos como um obstáculo à administração pública eficiente, segundo aponta Souza (2002 p.18) ao demonstrar que para a sociedade é considerada o agravante da acomodação, perda de qualidade e deficiência no atendimento às necessidades da sociedade. A acomodação desestimula o processo de qualificação do servidor e o interesse pela melhoria de seu desempenho.

Bresser Pereira (1996) considera que a estabilidade gera custos e, além disso, compromete a eficiência da administração pública, impossibilitando a formação de quadros dos servidores adequados às necessidades do serviço.

Esse entendimento se deve à interpretação de que o servidor não pode ser demitido, pois o próprio dispositivo do art. 41 da CF reserva a possibilidade de demissão por decisão judicial, processo administrativo ou reprovação de avaliação de desempenho, garantido sempre o direito de defesa.

Tal dispositivo pode ser visto como um estímulo à melhoria do desempenho profissional levando-se em consideração a possibilidade de perda do cargo por motivos relacionados aos atos do servidor. Melhor entendimento sobre tais possibilidades de perda do cargo pode ser obtido junto aos apontamentos de Ferreira Brasil (2005):

Nota-se que as possibilidades de perda do cargo são extremamente relevantes tanto para o Poder Público quanto para a sociedade. Não seria prudente uma pessoa condenada por sentença judicial continuar no setor público. [...]Onde estariam os princípios da moralidade e da ética se até mesmo seus servidores são condenados por qualquer crime em sentença judicial transitada em julgado? [...]No segundo caso, os princípios da moralidade e da ética devem estar presentes no Poder Público. Aquele servidor que é considerado por processo administrativo prejudicial, nocivo ou alheio ao interesse público e da coletividade, deve ser excluído do quadro funcional público. [...]Já o terceiro caso é uma inovação constitucional. O servidor deve sempre estar atento à sua produtividade e competência. [...] Com o procedimento de avaliação periódica de desempenho, pode se constatar quais os servidores que estão abaixo do nível exigido pelo Poder Público. Tais servidores são considerados verdadeiros pesos supérfluos e prejudiciais, devendo ser, portanto, eliminados dos quadros funcionais públicos. Tudo isso em prol do interesse da coletividade, que não admite sustentar um servidor que não faz nada ou que prejudica o Poder Público e, conseqüentemente, a própria sociedade.

Além disso, o servidor poderá perder o cargo em virtude da necessidade de ajustes quanto ao cumprimento do limite de despesa com pessoal conforme dispõe o art. 169, §4º da CF.

Atribuir à estabilidade o peso pela desmotivação do servidor pode ser um tanto quanto exagerado ou embasado pela falta de informações, pois não se deve generalizar o comportamento do funcionalismo pelos fatos isolados de maus exemplos. No entendimento de Coutinho (1999) o servidor é sempre apontado como sendo o responsável pelos problemas da administração pública mas é preciso perceber que esta está cheia de vícios e nem sempre a culpa das falhas é do servidor, devido à interferência da burocracia excessiva, inércia, excesso de despesa ou nepotismo.

Ser eficiente é obrigação do servidor e por isso, a sua conduta pode e deve ser avaliada, estando sujeito às recompensas e punições. O benefício da estabilidade está condicionado aos princípios do interesse público e da ética, pois não se pode tolerar abusos, condutas que depõem contra o interesse da população e omissões. Por essa razão, a estabilidade não é absoluta.

A implantação de sistema de avaliação de desempenho eficiente e eficaz, que seja um instrumento de seleção, motivação e aperfeiçoamento dos servidores, ainda se apresenta como um dos desafios da administração pública, conforme ressalta Siqueira (2003), poucas organizações sabem se beneficiar desse artifício valioso de gestão para romper as amarras e superar desafios.

A falta de avaliação do desempenho das pessoas impossibilita a aplicação das penalidades legais aos servidores que não desempenham satisfatoriamente suas funções e desestimula os demais.

3.4.4 – Gerenciamento dos recursos humanos

Ainda persiste junto a sociedade a ideia de que o servidor público só tem privilégios e produz pouco. A imagem do funcionário com alto salário, poucos esforços, reduzida jornada de trabalho e cheio de privilégios é resultado de décadas de uma administração ineficiente, com características patrimonialistas e excesso de formalismo. Pode-se acreditar que isso tudo ocorreu e ainda ocorre por negligência na gestão dos recursos humanos. Neste sentido, acrescenta Esculápio (2013 p.17)

De modo geral as administrações públicas não valorizam a área de recursos humanos, enquanto outras empresas do setor privado estão tratando esta área como

sendo estratégica para a organização em busca de seus resultados. O setor público trata-a como um setor que contrata e demite pessoas, esquecendo que ele deve buscar a qualificação dos servidores, além de servir como elo entre estes e a administração, podendo torná-lo um diferencial competitivo.

A falta de programa e gerenciamento ocasiona desperdício dos recursos humanos disponíveis, favorece a falta de capacitação de servidores e baixa qualidade dos serviços, levando à admissão excessiva de outros para suprir o que se entende como falta de funcionário, causando inchaço da folha de pagamento e dificuldade de acesso, promoção e também de revisão salarial, ocasionando desmotivação dos servidores. Desta forma a eficiência da administração pública não será alcançada. O gasto com pessoal representa grande parte das despesas públicas. As instituições precisam se organizar e gerir seus recursos humanos para que sejam potencialmente explorados para melhoria da produtividade

Ricupero (1994) considera que o processo de profissionalização do serviço público é “uma estrada de duas vias”, pois para exigir melhoria no desempenho profissional dos servidores é necessário que a administração pública ofereça, em contrapartida, condições para que a melhoria realmente aconteça.

No entanto, para que a administração pública faça a sua parte de dar condições ao melhor desempenho de seus colaboradores, ela precisa implantar programa de gestão de seus recursos humanos.

Na busca por definição de gestão de pessoas é importante ressaltar Milioni (2002 p.28) que considera como “um conjunto de estratégias, técnicas e procedimentos focados na mobilização de talentos, potências, experiências e competências do quadro de colaboradores de uma organização, bem como a gestão e operacionalização das normas internas e legais incidentes”. E, também, Dutra e Bittencourt (2008 p.20) ao sintetizar que “Gestão de Pessoas consiste na capacidade de mobilizar os colaboradores para o alcance dos objetivos organizacionais”.

Vale também ressaltar que para Chiavenato (2004), a gestão de pessoas depende de seis processos interligados, que são: processo de agregar pessoas; processo de aplicar pessoas; processo de recompensar pessoas; processo de desenvolver pessoas; processo de manter pessoas e processo de monitorar pessoas.

De acordo com os conceitos apresentados, pode-se entender que a implantação de programa estratégico de gestão de pessoas depende de ações planejamento, organização, elaboração das normas, quadros e planos, liderança, coordenação e controle de forma a propiciar o desenvolvimento dos recursos humanos disponíveis. O programa de gestão de

peçoas define o quadro de cargos, salários, atribuições, qualificação exigida, quadro de carreiras, ações motivacionais e de controle.

Torna-se relevante acrescentar que, segundo Wagner III e Hollenbeck (2011), dentre as ações motivacionais a serem consideradas na gestão de pessoas também é necessária especial atenção às condições e ambiente de trabalho, pois o bom relacionamento entre as pessoas, (entre colegas e com o chefe) a disponibilização de equipamentos, materiais, ferramentas e demais recursos adequados, assim como higiene e segurança, também são fatores associados à qualidade de vida no trabalho e interferem no desempenho do servidor.

O gerenciamento dos recursos humanos no setor público é um desafio devido a influência de vários fatores, dos quais citam-se, como apontam Moura e Souza (2016) , a herança burocrática que dificulta implementação de práticas inovadoras; existência de elementos culturais voltados para o conservadorismo, centralização, resistência à mudanças, favorecimento político, descontinuidade, discrepância entre discurso e ação e a persistência de práticas patrimonialistas.

3.4.5 – Comportamento ético

Não há como se falar em melhor qualidade do trabalho dos servidores públicos sem abordar o elemento “ética” e os valores morais, pois o investimento em capacitação, qualificação e outras ações de motivação e de desenvolvimento de aptidões e obtenção do conhecimento não será eficiente se não forem incorporados aos atributos morais. Tal elemento faz parte da formação humana.

Sabe-se que o servidor público, por meio de sua função, concretiza o poder do Estado e, portando, vale destacar Bortoleto e Müller (2016):

“suas ações, mais do que a qualquer outro indivíduo, devem influenciar positivamente toda a comunidade, reforçando valores socialmente relevantes e servindo de exemplo aos seus concidadãos. Portanto, deve o servidor público passar cada uma de suas ações pelo crivo de sua consciência moral, a fim de verificar, por si, se pratica a ética para si mesmo, já que é grande a expectativa da sociedade com relação à conduta dos que desempenham funções ou gestão de bens públicos.

A ética pública abraça os valores morais da boa fé e da boa conduta, fundamentais para a vida em sociedade. Pode-se considerar que ética está relacionada à formação social de cada cidadão.

A formação ética é ponto essencial a ser observado no planejamento das ações de formação dos servidores públicos, pois exerce forte interferência no desempenho das tarefas do servidor público e cuidados com a coisa pública.

De acordo com os valores éticos “o servidor público não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta. Desta forma, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto (BRASIL, 1994, decreto 1171)

A instituição de código de ética da instituição pública visa estabelecer as normas de comportamento a serem seguidas pelos servidores, definindo condutas corretas bem como as penalidades aplicáveis pelo seu descumprimento. De modo geral, códigos de ética impõem aos servidores o dever de agir com dignidade, cortesia, respeito, decoro, zelo, rapidez, lealdade e justiça, prestando serviços de qualidade à sociedade.

Tais regras visam forçar a conduta socialmente correta, mesmo que não seja esta a vontade do servidor. No entanto, Bortoleto e Müller (2016) consideram que o comportamento ético é aquele que é bom, certo e justo por consciência e vontade próprias e não por obrigação legal ou por medo de punições. Isso é resultado da formação humana e das informações obtidas ao longo de sua vida.

4. METODOLOGIA

O método utilizado no desenvolvimento do trabalho científico foi a pesquisa bibliográfica. O conhecimento sobre o assunto para contextualização da pesquisa foi obtido através de material já elaborado como livros, artigos científicos, monografias, teses e outros que abordam a temática. Conforme aponta Gil (2008) a pesquisa bibliográfica utiliza contribuições de outros autores sobre o tema para o embasamento teórico.

O material já elaborado possibilita avaliação da teoria sob nova abordagem, o que permite interpretação própria do pesquisador, sendo esse o entendimento de Demo (2000).

Segundo Brodanov e Freitas (2013) a pesquisa bibliográfica deixa o pesquisador “em contato direto com o material já escrito sobre o assunto da pesquisa”, mas alertam que ao utilizar-se de dados na internet é importante estar muito atento quanto à confiabilidade dos dados e das fontes, devendo, portanto, ser verificada a veracidade das informações obtidas.

Santos (2001) acrescenta que a pesquisa bibliográfica utiliza materiais escritos/gravados de forma mecânica ou eletrônica que apresentam dados elaborados e publicados por outros autores, sejam eles, livros, dicionários, anuários, periódicos, panfletos, fitas de áudio e vídeo, sites, simpósios/seminários/congressos, etc, cujas fontes sejam utilizadas total ou parcialmente.

Silva e Oliveira (2014) destacam que a principal vantagem de se utilizar a pesquisa bibliográfica é a cobertura ampliada de fenômenos e como desvantagem citam o perigo de se utilizar informações equivocadas ou errôneas.

Conforme orientações de Prodanov e Freitas (2013), para desenvolver esta pesquisa, foi selecionado o material bibliográfico sobre o assunto a ser utilizado como fonte de pesquisa e realizada leitura exploratória para avaliar o conteúdo em relação ao problema proposto, o que possibilitou uma visão geral sobre o assunto, fundamentando a descrição e compreensão de conteúdos com base nos dados obtidos para uma abordagem teórica dos fatores relacionados ao desempenho dos servidores públicos na perspectiva do serviço público com mais qualidade.

5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Apoiando-se nos dados coletados no rico material encontrado sobre o tema, foi realizada avaliação para encontrar as respostas ao problema investigado. Tais informações permitiram o atendimento aos objetivos específicos da pesquisa, promovendo a interpretação do resultado.

5.1 - Relação entre o servidor público, qualidade e eficiência

A partir da análise dos diversos pontos de vista foi possível conceituar eficiência e discutir seu significado como um dos princípios da administração pública, consagrado através da Emenda constitucional 19 como dever da boa administração.

Os assuntos abordados permitiram uma avaliação sobre a relação existente entre o servidor público e a eficiência da administração pública, sendo demonstrado que a solução dos problemas sociais dependem das ações do Estado, que são concretizadas através das atividades dos colaboradores, um dos pilares da nova administração pública. A satisfação da sociedade depende de soluções, resultados de serviços públicos de qualidade, o que implica produtividade, celeridade e economicidade e, para isto, conta-se com a presteza e dedicação dos servidores, ficando ressaltado que o melhor rendimento dos servidores implica em melhor prestação dos serviços à sociedade.

Demonstrou-se que necessidade de adequação do servidor à nova gestão pública, que prima pela eficiência, foi reconhecida pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995) como fator de transformação, encontrando apoio de forma consensual de autores,

como Chiavenato (2006), Farias e Gaetani (2002) e Dias e Schuester (2012), que defendem a profissionalização do servidor como fator primordial no processo de melhoria da qualidade do serviço público, considerando que o aprimoramento dos servidores possibilita a formação de quadro de recursos humanos mais preparados.

5.2 - Fatores que interferem no desempenho

As contribuições esplanadas no trabalho permitiram uma abordagem dos fatores que interferem na qualidade dos serviços prestados pelos servidores, os quais são relacionados à estrutura da organização e características individuais do servidor, englobando aspectos emocionais, financeiros, éticos, culturais, morais ou sociais. Baseado nisto, a proposta do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (1995) destacada na pesquisa, reconhece a importância da adequação dos servidores como prioridade para que se concretize a reforma sendo necessárias políticas de motivação, profissionalização e valorização dos servidores públicos.

Como fatores de motivação foram ressaltadas as ações de qualificação do servidor, mediante exigências no processo de admissão, programa contínuo de capacitação e treinamento, quadros de carreira, promoção por mérito, bem como ambiente adequado de trabalho.

Foi possível debater sobre dois temas polêmicos que também estão relacionados com a motivação dos servidores, que são os cargos comissionados e estabilidade. Os cargos em comissão, sendo de livre nomeação e exoneração, embora possuam amparo constitucional, se apresentam por vários autores como prejudicial à qualidade dos serviços públicos, como ressaltado por Diva Carneiro (2002), Novelino de Amorim (2008), Luciano Ferraz (1998) e Chiavenato (2004), tendo em vista que a falta de critérios para indicação do servidor favorece a troca de favores, nepotismo e jogadas políticas, não priorizando a capacidade ou competência. Além disso, pode se apresentar como fator de desmotivação dos servidores efetivos, haja vista que o fator “merecimento” não é observado. A rotatividade pode causar perdas de conhecimento, o que ocasiona mais tempo e despesas para novos treinamentos.

O benefício da “estabilidade”, que garante ao servidor a permanência no serviço público, evitando perseguições políticas, além de preservar a continuidade administrativa, intelectual e cultural da organização encontra divergência entre estudiosos citados, pois alguns autores citados na pesquisa, como Souza (2002) e Pereira (1996) a consideram como

obstáculo à administração eficiente agravando a acomodação e deficiência no atendimento, sendo este, também, o entendimento da sociedade conforme aponta Souza (2002 p.18).

Entretanto, em contraposição demonstrou-se que estabilidade não é definitiva e deve ser entendida como um estímulo à melhoria, pois a Constituição Federal apresentou as condições para sua obtenção e perda, cabendo à organização a aplicação da lei, punindo servidores que depõem contra os interesses públicos, inclusive com a perda do cargo, esse é o entendimento de Ferreira Brasil (2005) ao alegar que o servidor público que for peso supérfluo ou prejudicial não pode ser mantido nos quadros funcionais.

Além da motivação e profissionalização, constata-se que a conduta moral e ética do servidor interfere significativamente no resultado do seu trabalho.

5.3 - Alternativas legais para melhoria do desempenho

A partir da abordagem de diversas ações de desenvolvimento profissional, foi possível conhecer vários artifícios legais para estímulo e aperfeiçoamento profissional do servidor com vistas à qualificação, capacitação e aperfeiçoamento dos recursos humanos. Tais ações estão diretamente relacionadas à motivação e valorização dos servidores, pois interferem nas atividades e na qualidade dos serviços prestados.

Demonstrou-se, portanto que a profissionalização do serviço público encontra apoio em dispositivos legais, pois a CF (1988) prevê a manutenção de escolas de governo para formação e aperfeiçoamento dos servidores, bem como a instituição de plano de carreira. Além disso, a previsão da possibilidade de perda do cargo por avaliação insuficiente de desempenho estimula a melhoria na prestação dos serviços. Portanto, há embasamento legal para adoção de política de recursos humanos eficiente, que possa promover as seguintes ações:

- a) recrutamento e seleção do servidor com vistas na escolha de pessoas mais capacitadas para o cargo;
- b) adoção de programa para desenvolvimento profissional, visando qualificação, capacitação e aperfeiçoamento do servidor por meio de cursos, palestras, treinamentos, congressos e outros que promovam atualização e complementação do conhecimento;
- c) sistema de carreira possibilitando evolução funcional;
- d) promoção por mérito, valorizando o desempenho individual para acesso a cargos com mais responsabilidades;

- e) avaliação de desempenho para controle do desempenho, possibilitando evolução por merecimento e punição em caso de ineficiência, mediante aplicação de penalidades legais, inclusive perda do cargo

Todas as ações devem pautar-se na observância dos princípios constitucionais da Legalidade, igualdade, moralidade, publicidade e eficiência.

5.4 - Falhas no gerenciamento de pessoas no setor público

Foram abordadas algumas falhas existentes na gestão de pessoas do setor público, oriundas principalmente da falta de valorização da área de recursos humanos, pela própria administração pública, como afirma Esculápio (2013), ao destacar que tal área é vista mais como setor que contrata e demite, não exercendo a primordial função de potencializar o desempenho das atividades dos servidores.

O plano nacional de reforma do aparelho do Estado reconhece a deficiência da legislação brasileira quanto à política de recursos humanos coerente com as necessidades do Estado, sendo este, um fator de vulnerabilidade da administração pública aos efeitos da crise fiscal e da política de ajustes.

A implementação de política de gestão de pessoas no setor público ainda é falha pois encontra interferência de fatores políticos e estruturais. Os fatores políticos estão relacionados ao jogo de interesses e vontade política e, os fatores estruturais que estão relacionados à organização da instituição e dispêndio de recursos financeiros para investimentos.

Constata-se, neste sentido, que o gerenciamento dos recursos humanos no setor público é um grande desafio, pois ainda se preservam características patrimonialistas e clientelistas, que dificultam a inovação e transformação da administração pública.

Ressalta-se que o tema abordado no presente trabalho apresentou-se voltado apenas ao servidor público, não havendo aprofundamento quanto ao papel dos que ocupam cargos políticos, cujas funções como gestores ou legisladores são, inquestionavelmente, relacionadas e responsáveis pelo alcance, ou não, da eficiência das ações do Estado, cujo tema poderá ser o objetivo de estudos futuros.

6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Perante a sociedade o servidor público é visto como ineficiente, trabalhar pouco, ganhar muito e ser beneficiado pela estabilidade. Tal pensamento é consequência da atuação

do Estado nos regimes patrimonialista e burocrático, que resultou na insatisfação quanto aos serviços do setor público.

A proposta da nova gestão pública é a transformação do Estado e atuação eficiente em prol da satisfação da sociedade.

Eficiência, embora seja entendida como dever da administração pública, serviu como base da proposta de reforma do Aparelho e Estado e se consagrou como princípio constitucional da administração pública através da emenda constitucional 19/98.

O objetivo da presente pesquisa era analisar o desempenho do servidor público com vistas à melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo Estado, em prol de uma administração pública eficiente, considerando que os servidores públicos são responsáveis pela execução das mais variadas atividades do Estado no desempenho das suas funções, deparando-se com uma sociedade mais exigente, participativa e ansiosa por resultados.

O tema abordado ressaltou reconhecimento de que o servidor público precisa ser motivado a melhorar continuamente seu desempenho. O servidor público deseja que seu trabalho seja valorizado e reconhecido e como, a princípio, não há reconhecimento por parte da sociedade, espera-se, pelo menos que seja pela organização.

A motivação envolve fatores emocionais, financeiros e sociais e cabe à instituição o planejamento estratégico para se organizar estruturalmente e promover ações de incentivo e controle da atuação de seus colaboradores. Trata-se de uma via de mão dupla, pois a organização se empenha em oferecer condições ideais para o desenvolvimento profissional do servidor e exige dedicação, empenho e produtividade em contrapartida.

As contribuições apresentadas no trabalho mostraram que são várias as formas legais de motivar positivamente o servidor através de fatores de crescimento profissional, progressão, melhoria salarial, ou ascensão a cargos de maiores responsabilidades, por exemplo, pois estimulam e despertam o interesse por aprender, se capacitar e melhorar o desempenho para que seja valorizado e recompensado.

Por outro lado, há de se tomar medidas também para erradicar o comodismo, a lentidão e o mau atendimento. Tais medidas também são consideradas como fator de motivação, mesmo que negativamente, pelo risco de sofrer punição e até mesmo perda do cargo. É também critério de justiça valorizar os bons servidores e punir aqueles que não cumprem seus deveres. A tolerância e falta de punição por abusos, descasos, descumprimento de obrigações ou atos praticados por servidor que depõem contra a ética causam desmotivação por parte dos demais servidores e prejudicam os serviços públicos.

Além disso, o comportamento moral e ético do servidor público interfere significativamente no resultado de seu trabalho, mas, esta é uma questão de formação humana.

A estabilidade no serviço público é um assunto bastante polêmico, pois muitos estudiosos a consideram prejudicial ao desempenho dos servidores, contribuindo para o comodismo e má qualidade dos serviços desempenhar pelo servidor público. No entanto, a emenda constitucional 19/1998 além de consagrar o princípio da eficiência, acrescentou ao artigo 41 da CF a possibilidade de perda do cargo ao servidor com avaliação periódica insuficiente, garantida a ampla defesa. Portanto, é necessária a implantação efetiva de programa de incentivo, controle e avaliação de desempenho.

Entretanto, sabe-se que a implantação de sistema de gestão de pessoas como planejamento estratégico de melhoria do desempenho dos recursos humanos do setor público depende das decisões dos gestores, envolvendo planejamento, regulamentação e implementação. É ainda um dos desafios da gestão pública.

A legislação vigente oferece condições para que as organizações públicas possam aperfeiçoar a atuação de seus servidores em prol da gestão pública eficiente, com mais qualidade dos serviços e maior satisfação da sociedade. Vale mencionar, também a instituição de código de ética para imposição das regras de comportamento conforme os preceitos morais e estabelecimento de punições para a má conduta.

Entretanto, existem falhas na legislação que contribuem para existência de práticas patrimonialistas e clientelistas que prejudicam a prestação dos serviços públicos, favorecem o nepotismo, troca de favores e interesses partidários ou particulares, como se pode ressaltar a previsão constitucional de cargos comissionados de livre admissão e demissão, sem a imposição de limites ou critérios.

Neste sentido, há de se considerar que enquanto houver desperdício de recursos na prestação dos serviços públicos não haverá eficiência nas ações do Estado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de Reformas. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, Edição Especial Comemorativa, p. 67-86, 2007.

AFFONSO, Lígia Maria Fonseca; ROCHA, Henrique Martins. **Fatores organizacionais que geram insatisfação no servidor público e comprometem a qualidade dos serviços prestados**. 2010. Disponível em https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos10/234_SEGeT_Fat_Organizacionais_c_autores.pdf. Acesso em 23 de setembro de 2018

ANDRADE, R. C. de; JACCOUD, L. (orgs.) *Estrutura e organização do poder Executivo*. Brasília: ENAP/SAF, v. II, 1993.

AMORIM, Carlos Alberto Novelino. **Princípio republicano, cargo em comissão e clientelismo político nos municípios do Estado do Rio de Janeiro: Reflexões sobre a profissionalização da função pública no Brasil**, FGV, 2008, disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3620/000405733.pdf>, acesso em 28 de maio de 2018

BACELLAR FILHO, R. F. *Profissionalização da função pública: a experiência brasileira*. Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais, n. 1, 2011.

BARBOSA, Livia. **Meritocracia à brasileira: o que é desempenho no Brasil?** Revista do Serviço Público - vol. 120, nº 3 (set/dez/1996). Brasília: ENAP, 1996

BASTOS, Aline Maria Dias Bastos. **Regime disciplinar do servidor público temporário**. USP, 2014, disponível em http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/27577/1/ulsd730527_td_Aline_Bastos.pdf, acesso em 15 de maio de 2018

BORTOLETO, Leandro e MÜLLER Perla, **Noções de ética no serviço público**, Editora jus Podivm, 2ª edição, 2016

BRASIL, Rebeca Ferreira. **As contradições da estabilidade no setor público**. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, VIII, n. 24, dez 2005. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=303>. Acesso em maio 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano de Cargos e Salários. Diretrizes e Orientações**. Cartilha, 2010.

_____. Presidência da República. Constituição Federal (1988) **Emenda constitucional 19 de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm, acesso em 05 de maio de 2018

_____. Presidência da República. **Constituição Federal** (1988) Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm, acesso em 14 de maio de 2018

_____. Presidência da República. **Decreto 5.707 de 23/02/2006**, Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5707.htm, acesso em 23 de maio de 2018

_____. Presidência da República. **Decreto 5.825 de 29/06/2006**, Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5825.htm, acesso em 23 de maio de 2018

_____. Presidência da República, **decreto 1.171 de 22/06/1994**, Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm, acesso em 13 de agosto de 2018

_____. Presidência da República 1995. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**, disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>, acesso em 05 de maio de 2018

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 3.563/2006**, 2ª Câmara, disponível em <https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=41434f5244414f2d434f4d504c45544f2d3333363136&sort=RELEVANCIA&ordem=DESC&bases=ACORDAO-COMPLETO;&highlight=&posicaoDocumento=0&numDocumento=1&totalDocumentos=1>, acesso em 14 de maio de 2018

CARNEIRO, Diva Dorothy Safe de Andrade. **Ingresso e concurso na Administração Pública: elementos para o estudo do regime jurídico da nulidade**, 2002, 370 f. Tese (Doutorado em direito administrativo) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

CARVALHO, Antonio. *Gotas de Inteligência: Fortalecendo o potencial humano*. São Paulo: Livro Pleno, 2006.

CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à teoria geral da administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações*. 7 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. 12ª reimpressão. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=p1v6UEVixy8C&printsec=frontcover&dq=chiavenato&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwjK87Xn8ZjOAhVBDJAKHayQBZAQ6AEIHDA#v=onepage&q&f=false>. Acesso em 23 de setembro de 2018.

_____. **Administração de Recursos Humanos**. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2006

_____. **Gestão de Pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

_____. **Gerenciando Pessoas: o passo decisivo para a administração participativa**. São Paulo. Makron Books, 1999

_____. **O novo papel dos recursos humanos nas organizações**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

COUTINHO, Ana Luísa Cellino. **A Estabilidade do Servidor Público na Reforma Administrativa**. Revista da Escola Superior da Magistratura do Estado de Pernambuco - ESMAPE. Recife. v.4. n° 9. Jan/Jun 1999.

COUTINHO, Marcelo James Vasconcelos, **Administração pública voltada para o cidadão: quadro teórico-conceitual**, 2000, disponível em [http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/00-Coutinho51\(3\).pdf](http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/00-Coutinho51(3).pdf), acesso em 05 de março de 2018

DEMO, P. Pesquisa: princípios científicos e educativos. 7ª edição, São Paulo: Cortez, 2000.

DIAS, V. V. e SCHUSTER M.S. **Plano de Carreira nos Sistemas de Gestão Público e Privado: Uma Discussão a luz das Teorias Motivacionais**. Revista de Administração, Imed. 2012. Disponível em <https://seer.imed.edu.br/index.php/raimed/article/view/123/131>, acesso em 24 de maio de 2018

DINIZ, Paulo de Matos Ferreira. **Tudo Sobre a Reforma Administrativa e as Mudanças Constitucionais**. *Coletânea Administrativa Pública*. Brasília: Brasília Jurídica, v.4, 1998

Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24ª edição, Editora Atlas, São Paulo, 2011.

DUARTE, G. Dicionário de Administração. 2ª edição. Fortaleza: CRA/CE e Realce, 2005.

DUTRA, A.; BITTENCOURT, D. **Gestão de Pessoas I: livro didático**; Palhoça, SC: Unisulvirtual, 2008

DUTRA, Joel Souza. Administração de Carreiras: uma proposta para repensar a gestão de pessoas. São Paulo, Editora Atlas S/A, 1996.

ESCULÁPIO, Mário, **A gestão de recursos humanos no serviço público**, UTFPR, disponível em http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/2682/1/CT_GPM_III_2013_41.pdf, acesso em 30, março de 2018

FARIAS, Pedro César Lima de; GAETANI, Francisco. **A política de recursos humanos e a profissionalização da administração pública no Brasil do século XXI: um balanço provisório**. Lisboa, Portugal, 2002. Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044002.pdf> . Acesso em 21 de maio de 2018

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery, **A profissionalização da função pública e as exigências da eficiência administrativa**, Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Editora Fórum, 2003, disponível em <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/716/404>, acesso em 05 de maio de 2018

FERRAZ, Luciano. **Contratação irregular de mão-de-obra no serviço público: burla ao princípio da livre acessibilidade**. Jurídica Administração Municipal, Salvador, n. 5, maio 1998, p. 29-43.

FIGUEIREDO, Jucinara Fagundes. **Motivação e produtividade no trabalho: um estudo de caso na empresa Tabacaria e Presentes**. 2006. Disponível em

<http://repositorio.uniceub.br/bitstream/123456789/721/2/20000594.pdf>. Acesso em 24 de setembro de 2018

FRANCO, L. A. C.; FUSARI, J. C. **Capacitação de recursos humanos para ensino público de 1º e 2º graus: problemas e perspectivas**. São Paulo: CENAFOR, 1985

Gasparini, Diógenes. **Direito Administrativo**. 10ª edição, Editora Saraiva, São Paulo, 2005.

GUIMARÃES FILHO, João Rodrigues. **A estabilidade do servidor público concorre para a manutenção do interesse público e eficiência na administração pública**. 2004. 50 p. Monografia (Especialização) - Centro de Ensino Unificado do Distrito Federal, Brasília, DF, 2004

GIL, A.C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2008

HENRIQUE, Marco Antônio e RICCI, Fábio, **Administração pública burocrática versus gerencial: uma análise crítica**, 2011, disponível em http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2011/anais/arquivos/0023_0043_01.pdf, acesso em 02 de maio de 2018

KAPLAN, Robert S., NORTON, David P. **Mapas estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. Rio de Janeiro: Campos, 2004

MEIRELLES. Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2002.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo, 2006**.^a edição, Editora Malheiros, 2006

MENEGASSO, M. E.; SALM, J. F. **A educação continuada e a capacitação gerencial: discussão de uma experiência**. Revista de Ciências da Administração, Florianópolis, v. 3, n. 5, p. 27-35, mar. 2001.

MILIONI, B. **Glossário de termos e expressões de gestão de recursos humanos**. In: BOOG, Gustavo (org.). Manual de Gestão de Pessoas e Equipes; São Paulo: Gente, 2002

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 7. Ed. São Paulo: Atlas, 1999, p. 294.

MOURA, A. L. N.; SOUZA, B. C.. **Gestão estratégica de pessoas na administração indireta do setor público federal: na prática, ainda um discurso**. Revista do Serviço Público, v. 67, n. 4, p. 575-602, 2016 disponível <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1046>, acesso em 30 de maio de 2018

OLIVEIRA, Eduardo Silva de. Reforma ou Revolução: A administração pública gerencial e os servidores técnico-administrativos em educação da UFSM, 2015, disponível em <http://w3.ufsm.br/ppgcsociais/images/dissertacoes/2013/Ciro%20Eduardo%20%20-%20Dissertao.pdf>, acesso em 24 de setembro de 2018

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. Reinventando o Governo. 3 ed. Brasília: MH Comunicação, 1992. 436 p.

PEIXOTO, João Paulo. Projetos Limitam Cargos de Confiança e Impõem 'Ficha Limpa' a Ocupantes. Disponível <http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/12/projetos-limitam-cargos-de-confianca-e-impoem-ficha-limpa-ocupantes.html>, acesso em 28 de setembro de 2018

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser , **Da administração pública burocrática à gerencial**, Revista do Serviço Público, 1996, disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>, acesso em 23 de maio de 2018

_____. **Reforma do Estado para a Cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo, Brasília: 34/ ENAP, 1998.

PONTES, Benedito Rodrigues. **Administração de cargos e salários: carreira e remuneração**. São Paulo: LTR, 2011.

PRODANOV, C. C., FREITAS, E.C **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

QUEIROZ, Dayane Cristina de. **Estratégias de Remuneração e Planos de Carreiras, Ferramentas para Desenvolvimento do Colaborador e Crescimento da Organização**. Disponível em: <http://tconline.utp.br/wp-content/uploads/2012/02/Estrategias-de-remuneracao-eplano-de-carreiras-ferramentas-para-desenvolvimento-do-colaborador-e-crescimento-daorganizacao.pdf>. Acesso em 27 de setembro de 2018

RICUPERO, Rubens. **Profissionalização do servidor público – Requisito para o desenvolvimento**, 1994, RSP, disponível em <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/804/623>, acesso em 27 de maio de 2018

SANO Hironobu, ABRUCIO, Fernando Luiz . **Promessas e resultados da Nova Gestão Pública no Brasil: o caso das organizações sociais de saúde em São Paulo**, Revista de Administração de Empresas, 2008, disponível em, acesso em 21 de swete, bro de 018 Sano http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902008000300007

SILVA, C.A da e OLIVEIRA, J.N.V, **Pesquisa bibliográfica**, Seminário de Pesquisa em Educação, UERN, disponível em <https://pt.slideshare.net/jailmaoliveira/pesquisa-bibliografica-42814114>, acesso em 13/08/2018

SANTOS, Antônio Raimundo dos. **Metodologia científica: a construção do conhecimento**. 2 ed. – Rio de Janeiro: DP&A editora, 2001

SIQUEIRA, W. **Avaliação de desempenho: uma ferramenta estratégica**, jul. 2003, disponível em <http://www.rh.com.br/Portal/Desempenho/Entrevista/3571/avaliacao-de-desempenho-uma-ferramenta-estrategica.html>

SOUZA, Tereza Cristina Padilha. **Mérito, estabilidade e desempenho: influência sobre o comportamento do servidor público**, FGV, 2002. Disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3759/000324042.pdf>, acesso em 21 de maio de 2018

VIANA, J. **Mais que administrar, cuidar!** .Revista do Serviço Público de 1937 a 2007, p. 49, 2007.

WAGNER III, John A.; HOLLENBECK, John R. **Comportamento organizacional: criando vantagem competitiva**. Tradução de Cid Knipel Moreira. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.