
A NECESSIDADE DE EVOLUÇÃO NA
ATUAÇÃO DAS CORREGEDORIAS DOS
TRIBUNAIS DE CONTAS: NOVOS TEMPOS,
NOVOS CONTEXTOS. A EXPERIÊNCIA
RECENTE DA CORREGEDORIA DO
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

*THE NEED FOR EVOLUTION OF INTERNAL AFFAIRS AT
COURTS OF ACCOUNTS: NEW TIMES, NEW CONTEXTS.
THE RECENT EXPERIENCE OF INTERNAL AFFAIRS AT THE
FEDERAL COURT OF ACCOUNTS – BRAZIL*

*Ana Lúcia Arraes de Alencar¹
Dione Mary de Cerqueira Barbosa²
Marluce Noronha Barcelos³*

SUMÁRIO: introdução; 1 o Contexto de mudanças e as Corregedorias dos Tribunais de Contas; 1.1. A Corregedoria do TCU; 1.2. O novo contexto de atuação da Corregedoria: mudanças na arquitetura organizacional, processos de trabalho e tecnologia da informação; 1.3. O novo contexto de atuação da corregedoria: mudanças na gestão de pessoas,

1 Ministra do Tribunal de Contas da União, Vice-Presidente e Corregedora.

2 Auditora Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, Chefe de Gabinete da Corregedoria do TCU.

3 Técnica Federal de Controle Externo, Assessora do Gabinete da Corregedoria do TCU.

trabalho remoto, teletrabalho e gestão de desempenho; 1.4. A Corregedoria nesse novo contexto de gestão; 2. Como Atuar, Considerando novo contexto, e a observância às funções típicas de Corregedoria de Tribunal de Contas; 2.1. Função punitiva; 2.2. A função orientadora na visão da liderança feminina; 2.2.1 Procedimentos de prevenção; 3. A Contribuição da Corregedoria para a melhoria do desempenho dos servidores públicos; 4 Conclusão; Referências.

RESUMO: As corregedorias dos tribunais de contas devem contribuir para uma gestão mais eficiente, eficaz e efetiva da organização e para a melhoria do desempenho dos servidores. Este trabalho visa a promover a reflexão da necessidade de aperfeiçoamento dessa unidade organizacional, a partir da experiência recente da Corregedoria do Tribunal de Contas da União no exercício de seus papéis orientador e punitivo. A partir de análise documental e pesquisa bibliográfica, é apresentado o contexto geral das corregedorias dos tribunais de contas brasileiros e da Corregedoria do TCU, ante as mudanças estruturais implementadas no órgão. Discorre-se sobre as funções precípua das corregedorias e os procedimentos de concretização dessas funções, assim como sobre o mister orientador das corregedorias, sob a perspectiva de atuação de uma liderança feminina. Constatou-se a necessidade de adaptação ao contexto organizacional e de adequação de competências legais e processos de trabalho da corregedoria a partir de diagnósticos estruturados para o aprimoramento do trabalho. Igualmente, evidencia-se a oportunidade de investimento em liderança feminina, cujas características, tais como flexibilidade, rápida adaptação, riqueza emocional no trato com as pessoas e com problemas de desempenho, contribuem para o desenvolvimento das pessoas e da organização.

PALAVRAS-CHAVE: Corregedorias. Função Orientadora. Liderança Feminina.

ABSTRACT: The internal affairs of the Courts of Accounts should contribute to a more efficient and effective organizational management and to an improvement in staff performance. This article draws from a recent experience of the Internal Affairs Department of the Federal Court of Accounts – Brazil, while exercising its guiding and punitive roles, with the aim of promoting a debate on the need to improve these organization units. Based on a documental analysis and a bibliographic research, the general context of the internal affairs of Brazilian courts of accounts and the structural changes implemented at TCU's Internal Affairs are discussed.

The main role of internal affairs and the procedures for implementing its duties are discussed, and the guiding function of internal affairs is presented, from a female leadership's point of view. Based on a structured diagnose, it was discovered that there is a need to adapt to the organizational context and to adjust the legal competencies and work processes in order to improve the work of internal affairs. It will also be appointed that the investment in female leadership with characteristics such as flexibility, quick adaptation, emotional wealth to deal with others and with performance problems, contribute to the development of the staff and the organization.

KEYWORDS: Internal Affairs. Guiding Function. Female Leadership.

INTRODUÇÃO

Como tem sido a evolução da atuação das corregedorias dos tribunais de contas nos últimos anos? Quais papéis as corregedorias devem exercer, no âmbito dos tribunais de contas, para contribuir para uma gestão mais eficiente, eficaz e efetiva? Como as corregedorias podem, no exercício de seu papel orientador, contribuir para a melhoria do desempenho de servidores?

Esses questionamentos direcionam as reflexões apresentadas neste artigo a partir da experiência recente da Corregedoria do Tribunal de Contas da União (TCU), no exercício de seus papéis orientador e punitivo.

Para buscar respondê-los, realizou-se análise documental e pesquisa bibliográfica de fontes diversas, que somaram ao assunto em discussão. Buscaram-se informações em diversos documentos ou fontes secundárias, desde publicações avulsas, boletins, leis, cartilhas, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, sítios eletrônicos, etc., para propiciar o exame do tema sob um novo olhar.

O tema será exposto em três seções: na primeira, discorre-se, de maneira breve, sobre o contexto geral das corregedorias dos tribunais de contas brasileiros e, mais especificamente, sobre o da Corregedoria do Tribunal de Contas da União, ante as mudanças estruturais recentemente implementadas no órgão. Na segunda seção, apresentam-se as suas funções precípuas das corregedorias e os procedimentos de concretização dessas funções. Busca-se, ainda, trazer reflexões sobre o mister orientador das corregedorias sob a perspectiva da atuação de uma liderança feminina. Na última, relata-se a experiência recente da Corregedoria do TCU na função orientadora e sua contribuição para a melhoria do desempenho dos servidores daquele órgão.

1. O CONTEXTO DE MUDANÇAS E AS CORREGEDORIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Os tribunais de contas brasileiros vivenciaram expressivo crescimento de suas competências conferidas por legislações infraconstitucionais. A crise socioeconômica, os casos de corrupção e reiteradas crises fiscais passaram a exigir mais acuidade no exame das contas públicas. Vistos como instituições que devem representar a sociedade no Estado brasileiro, os tribunais de contas precisam ter mais agilidade e qualidade nos serviços ofertados à população. Por sua vez, a atuação efetiva das corregedorias dos tribunais pode contribuir para a eficácia do controle externo.

Do ponto de vista das organizações em geral, desde a década de 1990, uma nova era iniciou-se no mundo: a Era da Informação, que surge com o tremendo impacto da tecnologia da informação (CHIAVENATO, 2010, p.33). Nessa era digital, a aceleração das mudanças, a imprevisibilidade, a instabilidade e a incerteza afetam profundamente as instituições, do ponto de vista estrutural, cultural e comportamental.

No enfrentamento dos desafios dessa nova era, as organizações que mais se destacam, segundo o mesmo autor, privilegiam aspectos como simplicidade, agilidade, flexibilidade, redes internas de equipes, unidades estratégicas de negócios, qualidade, adequação ao negócio e à missão, aprendizagem organizacional, além de aspectos culturais, como ampla participação e envolvimento, comprometimento pessoal, orientação para o usuário, focalização em metas e resultados, busca da melhoria contínua e da excelência.

As corregedorias, no âmbito dos tribunais de contas da Administração Pública brasileira, são, em geral, unidades organizacionais de administração superior – estruturas de apoio à governança –, encarregadas de orientar e fiscalizar as condutas e as atividades funcionais de membros e servidores e, ainda, de contribuir para o aperfeiçoamento do controle externo, servindo-lhes de “instrumento de eficiência, efetividade e eficácia de suas ações” (ATRICON, 2017, p. 259).

Essas unidades devem ser, pois, um “pilar fundamental na estrutura dos tribunais de contas, verdadeira indutora de boas práticas e de bons comportamentos e, via de consequência, de bons resultados” (ATRICON, 2016, p. 3).

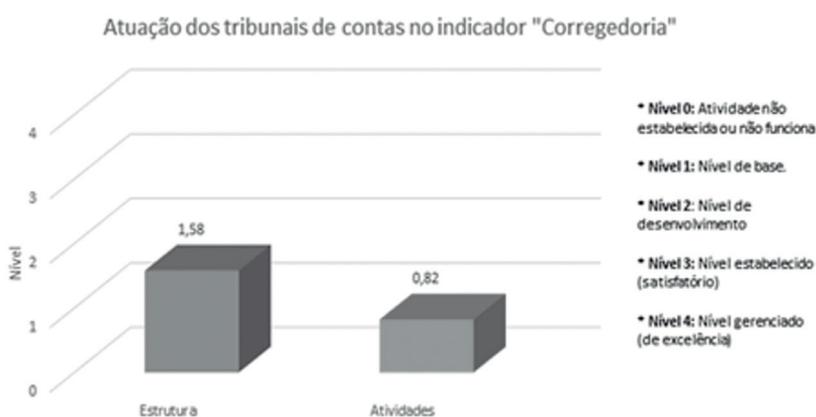
Entretanto, a partir de amplo diagnóstico⁴ realizado em 2013, pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - Atricon,

⁴ Aplicação da ferramenta de avaliação Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas no âmbito do Programa de Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas, MMD-TC QATC, em que foram avaliados

com 33 tribunais de contas (27 estaduais e 6 municipais), mostrou-se que essa unidade de excelência precisa ser buscada, diante das oportunidades de melhorias identificadas pelo diagnóstico (ATRICON, 2013, p. 45).

Foram utilizados indicadores para avaliar as dimensões “estrutura” e “atividades” das corregedorias, os quais revelaram que, em média, essas dimensões das corregedorias encontravam-se deficitárias. A média nacional do indicador de “estrutura da corregedoria” apresentou nota 1,58 (nível de base) e do indicador de “atividades da corregedoria”, 0,82 (representa que a atividade não está estabelecida ou não funciona), numa escala que vai de 0 a 4 (ATRICON, 2016, p. 5), conforme mostra o gráfico 1:

Gráfico 1: Indicador “Corregedoria” dos TCs - 2013



Fonte: dados da pesquisa, a partir do Guia “Boas Práticas de Corregedoria dos Tribunais de Contas” (ATRICON, 2016).

Diante desse cenário, algumas iniciativas foram propostas, visando ao aprimoramento das corregedorias, dentre elas a elaboração de diretrizes referenciais que viabilizassem o seu efetivo funcionamento e a edição do guia “Boas Práticas de Corregedoria dos Tribunais de Contas”, em 2016, que contemplava os principais instrumentos normativos necessários à atuação de uma corregedoria (ATRICON, 2016).

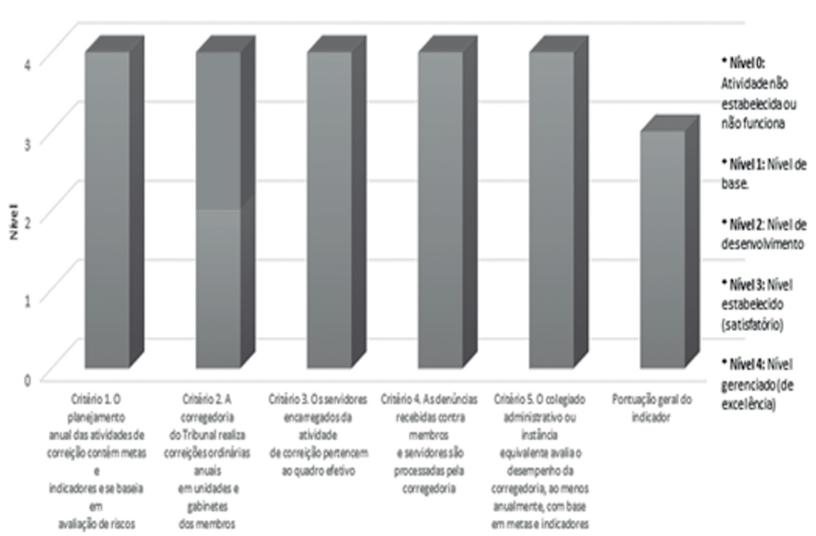
Em novo diagnóstico (já no 4º ciclo de aplicação da ferramenta MMD-TC QATC), realizado em 2019, também pela Atricon, com 33 tribunais de contas, houve a ampliação dos critérios avaliativos

do indicador para 5, quais sejam: critério 1 – O planejamento anual das atividades de correição contém metas e indicadores e se baseia em análise de riscos; critério 2 – A corregedoria do tribunal realiza correições ordinárias anuais em unidades e gabinetes de membros; critério 3 – Os servidores encarregados da atividade de correição pertencem ao quadro efetivo; critério 4 – As denúncias recebidas contra membros e servidores são processadas pela corregedoria; e critério 5 – O colegiado administrativo ou instância equivalente avalia o desempenho da corregedoria, ao menos anualmente, com base em indicadores e metas. Esse indicador avalia se a corregedoria funciona como impulsionadora da efetividade do tribunal, desenvolvendo atividades permanentes de correição e de controle disciplinar dos membros e servidores. Apurou-se a média nacional⁵ de 1,24, aferida nos cinco critérios, numa escala de medição que vai da nota mínima = 0 (nível 0 - atividade não estabelecida ou não funciona) à nota máxima = 4 (nível 4 – gerenciado – de excelência) (ATRICON, 2019, p. 27). Essa média apurada também está no “nível de base” da escala e sinaliza, assim como em 2013, a necessidade urgente de medidas de aprimoramento das corregedorias que lhes garantam condições de exercer seu papel.

No caso da Corregedoria do TCU, que participou do diagnóstico em 2019, a pontuação do indicador referente a “Corregedoria” foi 3 – nota atribuída pelo cumprimento de quatro critérios –, que indica, na escala de medição, nível estabelecido - satisfatório (conf. gráfico 2). Apenas em relação ao critério 2 (A corregedoria do tribunal realiza correições ordinárias anuais em unidades e gabinetes de membros), não houve pleno atendimento, visto que a corregedoria realiza inspeções ordinárias em unidades da Secretaria do TCU, mas não em gabinetes de membros. No ano de 2019, iniciou-se acompanhamento virtual de indicadores processuais, por meio de painéis de indicadores elaborados em parceria com a área de tecnologia de informação para monitoramentos periódicos do fluxo processual em todo o Tribunal, inclusive nos gabinetes de membros. Os resultados dos trabalhos da corregedoria do TCU estão disponíveis e podem ser acessados no portal da instituição.

5 Para conhecer outros resultados desse diagnóstico vide no endereço eletrônico disponível em: <<http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2019/11/apresenta%C3%A7%C3%A3o-MMD-TC-ciclo-2019-XXX-Congresso-da-Atricon-I-Congresso-Internacional-dos-TCS-13-11-2019-prezi.pdf>> Acesso em: 12 ago. 2020.

Gráfico 2: MMD-TC QATC - Dimensão Corregedoria



Fonte: dados da pesquisa, a partir da Planilha de Avaliação do MMD-TC QATC 2019 do TCU.

Em busca de melhorias e referenciais externos, em 2019, a Corregedoria do TCU aderiu ao Programa de Fortalecimento de Corregedorias - PROCOR, criado pela Controladoria-Geral da União, por meio da Portaria nº 1.000, de 28 de fevereiro de 2019, da Corregedoria-Geral da União, para apoiar os órgãos e as entidades da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, na execução de suas atividades correccionais (CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO, 2019).

Dentre os objetivos desse programa, destaca-se a promoção e o aprimoramento na condução de procedimentos correccionais; a integração das atividades correccionais; o aperfeiçoamento da gestão de processos; uso de novas tecnologias e soluções inovadoras para aperfeiçoar as apurações correccionais; o intercâmbio de informações e de experiências entre as corregedorias; e a capacitação de agentes públicos nas atividades correccionais (CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO, 2019).

Os tribunais de contas podem, voluntariamente, participar do Procor, mediante a assinatura de termo de adesão pela autoridade competente, conforme orientação da referida portaria.

Para ações de benchmark, no âmbito dos tribunais de contas, realiza-se, anualmente, o Encontro Nacional das Corregedorias e Ouvidorias dos Tribunais de Contas – ENCO, que objetiva o compartilhamento de experiências e boas práticas importantes para o desenvolvimento dos trabalhos das corregedorias e ouvidorias dos tribunais de contas do País.

1.1. A Corregedoria do TCU

No Tribunal de Contas da União, a função de Corregedor está, atualmente, instituída por sua Lei Orgânica – Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 –, art. 69, e é exercida pelo Vice-Presidente do Tribunal, eleito para mandato de um ano civil, permitida a reeleição apenas por um período de igual duração (BRASIL, 1992).

As atribuições do corregedor estão estabelecidas no Regimento Interno da Corte de Contas, por meio da Resolução-TCU nº 155, de 4 de dezembro de 2002, com redação dada pela de nº 246, de 30 de novembro de 2011 (TCU, 2011), quais sejam:

Art. 32. Incumbe ao Vice-Presidente, no exercício das funções de Corregedor:

I – exercer os encargos de inspeção e correição geral permanentes;

II – relatar os processos administrativos referentes a deveres dos ministros e ministros-substitutos do Tribunal e dos servidores da Secretaria;

III – auxiliar o Presidente nas funções de fiscalização e supervisão da ordem e da disciplina do Tribunal e de sua Secretaria;

IV – apresentar ao Plenário, até a última sessão do mês de fevereiro do ano subsequente, relatório das atividades da Corregedoria. (TCU, 2011)

A atuação do corregedor está regulamentada pela Resolução-TCU nº 159, de 19 de março de 2003, alterada pela de nº 272, de 18 de novembro de 2015, conforme abaixo (TCU, 2003):

Art. 1º A atuação do Corregedor tem por finalidade:

I - contribuir para melhoria de desempenho e aperfeiçoamento de processos de trabalho das unidades da Secretaria do Tribunal;

II - contribuir para alcance das metas estipuladas nos planos institucionais do Tribunal;

III - contribuir para desenvolvimento das atividades das unidades da Secretaria do Tribunal dentro de elevados padrões éticos e em conformidade com as normas legais e regulamentares pertinentes;

IV - apurar infrações de dever funcional cometidas por membro do Tribunal e por servidores da Secretaria (incluído pela Resolução-TCU n.º 272, de 18/11/2015, DOU de 20/11/2015). (TCU, 2003)

O corregedor dispõe de unidade organizacional (Gabinete do Corregedor/Corregedoria), que lhe presta assessoramento técnico e administrativo. As competências dessa unidade foram ampliadas e redefinidas pela recente Resolução-TCU n.º 305, de 28 de dezembro de 2018 (TCU, 2018b), conforme segue:

Art. 75. O Gabinete do Corregedor tem por finalidade desempenhar as atividades técnicas e administrativas necessárias ao exercício das competências e das atribuições do Corregedor do Tribunal.

Art. 76. Compete ao Gabinete do Corregedor:

I - prestar assessoramento técnico ao Corregedor no desempenho de suas atribuições legais e regimentais;

II - realizar estudos para a formulação de diretrizes com vistas ao aperfeiçoamento das ações de correição no Tribunal;

III - providenciar a apuração de responsabilidade de servidor do Tribunal por infração praticada no exercício de suas atribuições;

IV - organizar e executar as atividades inerentes ao Gabinete; e

V - desempenhar outras atividades afins que lhe forem cometidas pelo Corregedor. (TCU, 2018b)

O Gabinete do Corregedor (Corregedoria) conta com estrutura própria e adequada ao desempenho de suas atividades e quadro funcional composto por servidores efetivos, conforme tabela 1:

Tabela 1: Quadro funcional

Cargo/função	Função de confiança	Qtde
Chefe de Gabinete	FC-5	1
Assessor	FC-3	2
Oficial de Gabinete	FC-3	1
Assistente Técnico	FC-2	1
Auditores	-	3
Técnicos	-	1
Total de servidores		9

Fonte: dados da pesquisa a partir do Sistema GRH, em 12 ago. 2020

1.2. O novo contexto de atuação da corregedoria: mudanças na arquitetura organizacional, processos de trabalho e tecnologia da informação

O TCU é instituição centenária e, durante toda sua existência, passou por inúmeras mudanças, decorrentes de seu ambiente interno ou externo.

No cumprimento de sua missão institucional de “*aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo*”, o Tribunal deve buscar, ao desempenhar suas funções, ser “um modelo de organização que lidera pelo exemplo”⁶, que atua, em suas operações, com economicidade, eficiência e efetividade e em conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis, além de oferecer *accountability*, transparência e boa governança pública.

Ao longo das trocas de gestão, reestruturações organizacionais são realizadas no sentido do cumprimento dessa missão. Desde 1º de abril de 2019, novo modelo de gestão⁷ foi implementado pela instituição, com

6 ISSAI 12 - Valor e Benefícios das Entidades Fiscalizadoras Superiores. As Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores foram aprovadas pela *International Organization of Supreme Audit Institutions* - INTOSAI em 2013.

7 Informações adicionais sobre o novo modelo de gestão estão disponíveis no endereço eletrônico: <<https://portal.tcu.gov.br/planejamento/planejamento-institucional/novo-modelo-de-gestao/>> Acesso em: 10 ago. 2020.

base em diversos diagnósticos, projetos de modernização e de gestão de riscos, de forma a subsidiar o projeto de gestão para o biênio 2019-2020.

Segundo Chiavenato (2010, p. 48), a estrutura organizacional constitui a maneira pela qual a empresa se organiza para utilizar adequadamente a sua tecnologia, essa entendida como todo o conjunto de conhecimentos utilizáveis para alcançar determinados objetivos da organização. Assim, o desenho da organização reflete como ela aplica os seus recursos.

Ademais, o novo regime fiscal, trazido pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016) – que regula a limitação dos gastos públicos –, ocasionou a redução da disponibilidade orçamentária e financeira e a conseqüente redução da força de trabalho do Tribunal, o que impôs velocidade à reestruturação, maior estímulo à inovação em métodos de trabalho e ao emprego intensivo de tecnologia da informação, como forma de mitigar os impactos negativos no cumprimento dos objetivos e no alcance de resultados pelo TCU.

As mudanças implementadas objetivaram viabilizar ganhos de eficiência, de produtividade e de eficácia, tanto na dimensão do controle externo quanto na gestão administrativa, por meio da racionalização de estruturas e processos de trabalho estratégicos e de suporte, o que demandou ajustes corporativos de amplo espectro, alguns ainda em implantação.

Do ponto de vista de rearranjo da arquitetura organizacional, houve redução do número de unidades e subunidades, redistribuição de competências, de modo a otimizar os processos e atividades, a utilização da expertise técnica e da capacidade gerencial, a amplitude de comando, a força de trabalho e, ainda, a fortalecer a especialização das unidades.

Buscou-se reduzir, ainda, a fragmentação, a dispersão de esforços, a perda da visão sistêmica e os elevados custos de transação.

No âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo - Segecex, unidade finalística do TCU, ocorreu a centralização do planejamento e da supervisão das ações de controle nas unidades técnicas de controle externo da sede, que visou a proporcionar integração interna, foco de atuação, sinergia de trabalhos, ganhos de escala, elevação da produtividade, melhoria na qualidade das fiscalizações e alcance de melhores resultados. A centralização da gestão de documentos e de processos em uma única unidade também proporcionou visão abrangente e sistêmica de todos os processos de trabalho desenvolvidos e oportunidade de racionalização. As unidades do TCU nos estados deixaram de exercer competências específicas de controle e passaram a ter novas atribuições: representar o Tribunal e interagir com os órgãos de controle e fiscalização no estado, produzir conhecimento para subsidiar ações de controle e promover a divulgação

da imagem da instituição. Houve redução da estrutura dessas unidades, e o servidores que ficavam nos estados foram realocados em unidades técnicas da sede do tribunal, por meio de trabalho remoto⁸.

Em toda a Secretaria do Tribunal, houve redução do número de funções de confiança, que ficaram em reserva, proporcionando redução de despesas com pessoal.

Quanto a processos de trabalho, buscou-se racionalização, simplificação e desburocratização, com foco na viabilidade de transformação de serviços convencionais em digitais, com a adoção intensiva de tecnologia da informação, como, por exemplo, a plataforma digital de interação entre o TCU, jurisdicionados e cidadãos - ConectaTCU⁹.

Sabe-se que a transformação digital¹⁰ é fenômeno a partir qual governo e sociedade têm mudado a forma de prestar e consumir informações e serviços, a partir do advento de novas tecnologias disruptivas (computação em nuvem, mídias sociais, mobilidade e big data, dentre outras). É um novo paradigma no modo como os atores de governo, empresas, organizações da sociedade civil e indivíduos têm interagido entre si.

O Tribunal reconhece o poder transformador da tecnologia na melhoria da eficiência da Administração Pública desde as primeiras fiscalizações, ocorridas no início da década de 1990, na área de sistemas de informação.

Mais recentemente, a partir de 2015, a instituição priorizou esforços para que houvesse um salto de inovação do controle. “A conjugação da tecnologia da informação com recursos de telecomunicação, georreferenciamento e técnicas estatísticas aplicáveis à análise de dados viabilizaram atuação ainda mais eficaz do TCU” (TCU, 2017, p.6).

O Tribunal tem investido, continuamente, nessas novas tecnologias disruptivas, com potencial de alavancar suas operações e produzir mais e melhores serviços à sociedade e de promover mais interação entre agentes governamentais, a partir de novos modelos e processos de negócio.

Assim, o TCU busca transformar seus processos de trabalho e serviços ofertados em digitais, além de incentivar o movimento de transição de “governo analógico” em “governo digital”.

8 Para saber mais sobre as mudanças implementadas vide Resolução-TCU nº 305/2018 e Relatório Anual de Atividades do TCU 2019.

9 Para conhecer outras ações estruturantes vide Portaria-TCU nº 181, de 23 de maio de 2019, que aprova o Plano de Gestão do TCU para o período de abril de 2019 a março de 2021.

10 Para mais detalhes sobre a transformação digital no TCU vide página disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/transformacao-digital/perguntas-e-respostas/>> Acesso em: 12 ago. 2020.

1.3. O novo contexto de atuação da corregedoria: mudanças na gestão de pessoas, trabalho remoto, teletrabalho e gestão de desempenho

A implantação do novo modelo de gestão requereu a priorização de ações que consolidassem a gestão de pessoas por resultados, bem como o aperfeiçoamento de práticas gerenciais para gestão de equipes a distância, haja vista o incremento da modalidade de trabalho remoto¹¹.

Assim foram promovidas alterações na gestão de desempenho profissional dos servidores, especialmente por meio da Portaria-TCU nº 307, de 27 de setembro de 2019, alterada pela Portaria-TCU nº 72, de 17 de abril de 2020 (TCU, 2019d), buscando, dentre outros aspectos, simplificar o processo avaliativo, induzir o comportamento cooperativo entre servidores e unidades, apoiar, de maneira mais célere, os gestores nos casos de servidores com baixo desempenho, e reconhecer aqueles que se destacam, por meio do Programa Reconhe-Ser - Portaria-TCU nº 306, de 27 de setembro de 2019 (TCU, 2019c).

Consoante o art. 3º da Portaria-TCU nº 307/2019, a gestão do desempenho profissional consiste em processo contínuo que envolve o avaliador, o servidor e a chefia imediata e contempla as seguintes fases (TCU, 2019d):

I - planejamento: definição acordada dos resultados e comportamentos que se esperam do servidor para o período avaliativo;

II - acompanhamento: monitoramento periódico dos resultados e comportamentos apresentados pelo servidor ao longo do período avaliativo, de forma a permitir eventuais ajustes no planejamento e/ou mudanças de atitude que levem ao atendimento do que se espera do servidor;

III - avaliação de desempenho profissional: comparação entre os resultados e comportamentos apresentados pelo servidor e o que era esperado dele para o período avaliativo, traduzida na forma de níveis de desempenho, consoante o disposto no Anexo II desta Portaria; e

¹¹ As demais ações estruturantes priorizadas constam da Portaria-TCU nº 181, de 23 de maio de 2019, que aprova o Plano de Gestão do TCU para o período de abril de 2019 a março de 2021.

IV - comunicação: apresentação para o servidor da avaliação do seu desempenho profissional e dos aspectos que devem ser melhorados ou reforçados.

Parágrafo único. A fase de avaliação de desempenho profissional prevista no inciso III deste artigo obedece ao cronograma constante do Anexo I desta Portaria e compreende as seguintes etapas:

- a) indicação de nível de desempenho profissional pela chefia imediata;
- b) manifestação do diretor, se couber; e
- c) homologação e/ou alteração dos níveis de desempenho profissional pelo avaliador. (TCU, 2019d)

Ainda de acordo com a referida portaria, em seu art. 7º, os resultados e os comportamentos esperados do servidor são claramente acordados entre este e sua chefia, sendo obrigatório o registro formal das atividades nas situações descritas no § 5º:

Art. 7º Os resultados e comportamentos esperados do servidor para o período avaliativo deverão ser acordados entre chefia imediata e servidor, com a ciência do avaliador, em consonância com as metas definidas para a unidade e para o TCU no âmbito do planejamento institucional.

(...)

§ 5º É obrigatório o registro formal das atividades a serem realizadas pelo servidor nas seguintes situações:

I - servidor com desempenho insuficiente no período avaliativo anterior, nos termos do art. 27 desta Portaria;

II - durante o período de teletrabalho; ou

III - a pedido do servidor. (TCU, 2019d)

Observa-se que a norma prevê que o servidor com desempenho insuficiente deve ser acompanhado de maneira diligente, como se discutirá, mais adiante, neste trabalho.

De igual forma, também o servidor em regime de teletrabalho deve ter seu desempenho monitorado em termos de produtividade e qualidade.

A utilização do regime de teletrabalho no Tribunal remonta ao ano de 2009, a partir da edição da Portaria-TCU nº 139, de 9 de março de 2009, que versava sobre a realização de trabalhos fora de suas dependências, a título de experiência-piloto (TCU, 2009). Nos anos seguintes, diversas unidades do Tribunal, tanto de controle externo como de gestão, passaram a utilizar o teletrabalho, alavancando seus resultados.

Em 2018, esse processo de aprimoramento teve seu ápice com a criação de uma unidade digital, conforme disciplinado pela Portaria-TCU nº 98, de 3 de abril de 2018 (TCU, 2018a), estando a totalidade dos servidores em trabalho remoto, alcançando resultados muito positivos de produtividade e eficiência.

Os resultados alcançados com esse modelo de negócio, com servidores trabalhando remotamente, inspiraram sua replicação em outras áreas do órgão, nesse novo modelo de gestão, a partir de 1º de abril de 2019, de modo a potencializar o cumprimento de metas e o alcance dos objetivos.

Em decorrência da pandemia da Covid-19, a partir de março de 2020, a quase totalidade dos servidores do TCU passou para o regime de teletrabalho, e, na avaliação realizada por meio de pesquisa com gestores e servidores, dois meses após o início do isolamento social, evidenciou-se o alinhamento de percepção positiva entre eles quanto a diversos aspectos do trabalho remoto naquele momento, quais sejam: efetividade da comunicação entre as equipes, distribuição das atividades e produtividade das equipes, adequação à rotina e intenção de continuar em teletrabalho após a crise (TCU, 2020a).

1.4. A Corregedoria nesse novo contexto de gestão

A Corregedoria, como unidade organizacional do TCU, também passou por alterações estruturais, com ampliação de competências, adequação de força de trabalho e redesenho de processos e atividades.

Recebeu a competência para a apuração de responsabilidade de servidores por infração praticada no exercício de suas atribuições (instauração de processos administrativos disciplinares - PAD), que antes estava no âmbito da Secretaria-Geral de Administração, além da atribuição para apurar condutas por insuficiência de desempenho, no âmbito do novo processo de gestão de consequências, em apoio aos gestores e à Secretaria de Gestão de Pessoas.

Para aprimoramento da gestão interna, foram elaborados a estratégia de atuação para alinhamento da equipe e os planos

de trabalhos semestrais; realizou-se o mapeamento dos processos de trabalhos e atividades, com que se buscaram racionalização e incorporação de novas tecnologias para execução dos trabalhos, como a utilização de videoconferências em inspeções e audiências e o uso de painéis de informação para monitoramento de indicadores de fluxos processuais.

A unidade focou no seu papel orientador, realizando visitas técnicas, com o objetivo obter informações tempestivas sobre o funcionamento sistêmico do TCU, em função da implementação do novo modelo de gestão, para contribuir com a melhoria do desempenho organizacional, ao monitorar indicadores processuais, identificar e compartilhar boas práticas, bem como apoiar a gestão de desempenho dos servidores (GABINETE DA CORREGEDORIA, 2019).

Os processos de trabalho mapeados, que representam a totalidade das ações hoje realizadas na Corregedoria, foram: exame de admissibilidade, investigação preliminar, processo administrativo-disciplinar – rito ordinário, processo administrativo-disciplinar – rito sumário, sindicância patrimonial, sindicância acusatória, visita técnica, inspeção, monitoramento de indicadores processuais, apuração da insuficiência de desempenho de servidores e emissão de certidão.

2. COMO ATUAR, CONSIDERANDO NOVO CONTEXTO, E A OBSERVÂNCIA ÀS FUNÇÕES TÍPICAS DE CORREGEDORIA DE TRIBUNAL DE CONTAS

As corregedorias, de modo geral, são unidades orientadoras e fiscalizadoras de atividades funcionais e da conduta de servidores ou membros dos tribunais de contas.

Estão orientadas a apurar irregularidades e aplicar penalidades, quando necessário, assim como a verificar a regularidade do serviço e a eficiência de atividades e processos de trabalho de uma unidade organizacional, orientando para a adoção de medidas preventivas ou saneadoras.

No exercício de suas funções, as corregedorias devem observar, além dos princípios básicos da Administração Pública, ínsitos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, os princípios: do devido processo legal, pelo qual se exige a observância de ritos legalmente previstos para aplicação da penalidade (MADEIRA, 2008, p. 54); da ampla defesa e contraditório, pelo qual o acusado tem o direito de se utilizar de todos os meios de defesa admissíveis no ordenamento jurídico; da verdade material, com o que se busca chegar o mais próximo possível da verdade dos fatos, com produção de provas, para formar convicção sobre o caso;

da motivação, mediante o qual “a razão e os fundamentos de qualquer decisão administrativa que implique restrições a direitos dos cidadãos devem obrigatoriamente ser explicitados” (MELLO, 2006, p. 108); do formalismo moderado, que permite a dispensa de formas rígidas, com exceção das exigidas em lei e relativas a direitos dos acusados; e, finalmente, o princípio da presunção da inocência, o qual estabeleceu que, durante apuração disciplinar, enquanto não houver decisão final condenatória, o acusado é considerado inocente.

2.1. Função punitiva

Em sua função punitiva, a corregedoria exerce o poder disciplinar, que, nas palavras de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2018), “é o que cabe à Administração Pública para apurar infrações e aplicar penalidades aos servidores públicos e demais pessoas sujeitas à disciplina administrativa”.

Para tanto, a Corregedoria do TCU se utiliza de instrumentos de apuração, tais como investigação preliminar, sindicância investigativa, sindicância patrimonial, processo administrativo disciplinar (PAD) e processo administrativo disciplinar sumário, conforme segue:

a) investigação preliminar: exame de admissibilidade do fato denunciado, com vistas à definição de autoria e materialidade. Por vezes, à unidade, chegam denúncias sem nenhuma relação com as atribuições do cargo público ou sem indícios mínimos da conduta apontada como ilegal, que devem ser arquivadas, nos termos do parágrafo único do art. 144 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe:

Art. 144 (...)

Parágrafo único. Quando o fato narrado não configurar evidente infração disciplinar ou ilícito penal, a denúncia será arquivada, por falta de objeto. (BRASIL, 1990)

b) sindicância investigativa: procedimento apuratório de falta disciplinar, com o qual, pela autoria e materialidade, não se justifica a instauração imediata de processo administrativo disciplinar. Necessita-se elucidar os fatos, para posterior instauração de processo e punição do infrator;

c) sindicância patrimonial: tem por objetivo colher informações no sentido de amparar a instauração de processo administrativo disciplinar

para apuração de práticas corruptas, em casos de patrimônio aparente superior à renda licitamente comprovada.

d) processo administrativo disciplinar (PAD): instrumento de apuração de responsabilidade de servidor por infração cometida no exercício do cargo ou a este associada, que observa o contraditório e aplica penas estatutárias. O PAD deve ser conduzido por comissão formada por três servidores estáveis, no prazo de até sessenta dias, prorrogado por igual período (Lei nº. 8.112/1990);

e) processo administrativo disciplinar sumário: procedimento mais simples que o PAD, destinado a apurar responsabilidades do servidor público federal por abandono de cargo, inassiduidade habitual e acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas.

Importante ressaltar que, quanto aos membros do TCU, que são regidos pela Lei Orgânica da Magistratura (Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979), as apurações disciplinares constam do atual Regimento Interno do Tribunal (TCU, 2011), conforme segue:

Art. 50. O Tribunal poderá determinar, por motivo de interesse público, a disponibilidade ou a aposentadoria de ministro da Corte, assegurada a ampla defesa.

§ 1º Em qualquer dos casos, antes da instauração do procedimento, o Presidente do Tribunal remeterá ao ministro implicado cópia dos elementos contra ele coligidos, franqueando ao acusado oportunidade para apresentação de defesa prévia, no prazo de quinze dias, contado a partir da notificação.

§ 2º Findo o prazo estabelecido para oferecimento de defesa prévia, tenha esta sido ou não apresentada, o Presidente convocará o Tribunal para, em sessão ordinária ou extraordinária, ouvido o Ministro-Corregedor, deliberar a respeito da instauração do processo.

§ 3º Determinada a instauração do procedimento, será procedida à distribuição do feito, mediante sorteio de relator.

§ 4º A partir da instauração do procedimento, o Tribunal poderá, a qualquer tempo, afastar o ministro implicado do exercício de suas funções, sem prejuízo dos vencimentos e das vantagens do cargo, até a deliberação final.

§ 5º Finda a fase de instrução do processo, será aberto novo prazo de quinze dias para apresentação de defesa e igual prazo para manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal.

§ 6º O julgamento será realizado em sessão ordinária ou extraordinária, sendo que a disponibilidade ou a aposentadoria somente poderá ser determinada mediante o voto da maioria absoluta dos ministros efetivos do Tribunal, excluído o ministro processado.

§ 7º O Presidente participará da votação de que trata o parágrafo anterior.

§ 8º Da decisão publicar-se-á o acórdão.

§ 9º Se a decisão concluir pela disponibilidade ou aposentadoria do ministro, será comunicada, imediatamente, ao Poder Executivo para a formalização do ato.

§ 10 A aposentadoria voluntária do ministro implicado, publicada em data anterior ao julgamento de que trata o § 6º, implicará o imediato arquivamento do feito.

§ 11 Aplicam-se aos Ministros-Substitutos o disposto no presente artigo. (TCU, 2011)

2.2. A função orientadora na visão da liderança feminina

Ao falar da função orientadora, não se pode deixar de registrar que, nos anos de 2019 e 2020, na Corregedoria do TCU, a liderança da unidade foi exercida por maioria feminina. Até porque, pela segunda vez na sua história centenária, o Tribunal de Contas da União conta com uma corregedora.

No mundo profissional moderno, as mulheres exercem suas competências, não só para o bem-estar de sua família, mas também a serviço da sociedade. No caso do TCU, os concursos públicos favoreceram a entrada de servidoras em seus quadros, em que pese serem apenas 26,5% do total, e ainda hoje precisam lidar com preconceitos e suplantá-los no caminho difícil, porém inexorável, da conquista de espaço e protagonismo profissional.

Com base no conceito de liderança, como sendo a capacidade de envolver pessoas e entender suas necessidades, aspirações, anseios, conciliar interesses da organização e propiciar ambiente favorável ao desenvolvimento e, especialmente, agir de acordo com seu discurso, uma vez que deve servir de exemplo para as pessoas que o seguem – segundo CHARAN (2008, *apud* CUNHA, Ana Cristina Cassani; SPANHOL, Carmem I. D'Agostini,

p. 93) –, a Corregedoria deu ênfase em sua atuação com foco na melhoria do desempenho organizacional e profissional dos servidores.

Tal ênfase se deu, especialmente, pelas características de uma liderança feminina, cujo perfil será destacado a seguir, a partir da literatura sobre o tema.

Importante ressaltar que o exercício da liderança pouco tem a ver com o domínio de habilidades raras. Requer habilidades individuais, de autoconhecimento, de expressão e de comunicação, bem como a capacidade de enfrentar o futuro com confiança, ousadia e flexibilidade, conforme MOTTA (2004, *apud* CUNHA, Ana Cristina Cassani; SPANHOL, Carmem I. D'Agostini, p. 95).

As incertezas fazem parte de todos os aspectos de nossas vidas, inclusive do mundo profissional, e, assim, habilidades de rápida adaptação e flexibilidade são indispensáveis nesse contexto; tal perfil combina com a mulher, segundo RENESCH (2003, *apud* CUNHA, Ana Cristina Cassani; SPANHOL, Carmem I. D'Agostini, p. 98).

Para Aburdene e Naisbitt (1993, *apud* CUNHA, Ana Cristina Cassani; SPANHOL, Carmem I. D'Agostini, p. 102), as empresas tendem a incorporar valores ditos femininos: a importância do relacionamento, o trabalho em equipe, a cooperação no lugar da competição, a participação no lugar da centralização, a sociabilização no lugar da imposição.

Destaca-se, ainda, riqueza emocional como outro aspecto importante na atuação da mulher como líder o que faz as pessoas se sentirem compreendidas. Essa capacidade emocional leva a mulher a reconhecer as suas emoções e a captar a emoção e o sentimento dos outros. Permite a criação de empatia no ambiente de trabalho e favorece a confiança, a lealdade, a comunicação de mudanças e desapontamentos e a capacidade de colocar as necessidades dos demais em primeiro lugar. As mulheres devem deixar vir à superfície as suas características, para que essas sejam conhecidas de todos, explorando o seu próprio estilo e não imitando o modelo de liderança masculino. A sua conquista tem sido lenta, mas persistente e estruturada, com inteligência e muita perspicácia, de acordo com CARREIRA, MENCHU; MOREIRA (2006, *apud* CUNHA, Ana Cristina Cassani; SPANHOL, Carmem I. D'Agostini, p. 104).

Elas se tornam importantes nas organizações, porque suavizam as relações e podem fazer uso da emoção e de sua sensibilidade; enquanto uma classe, exibem essas características particulares de liderança de uma forma muito mais acentuada do que os homens, segundo LODEN (1988, CUNHA, *apud* Ana Cristina Cassani; SPANHOL, Carmem I. D'Agostini, p. 102). Já os homens que exercem a função de líder, apresentam, muitas vezes, comportamento mais independente, assertivo e competente, enquanto as

mulheres tendem a ser amigáveis, expressivas e não egoístas. Com isso, fica bem claro que as características masculinas e femininas, quanto ao comportamento de liderança, diferem em sua essência, exercendo, cada qual, influências distintas na equipe e na organização como um todo, conforme FRANKEL (2007, *apud* CUNHA, Ana Cristina Cassani; SPANHOL, Carmem I. D'Agostini, p. 102).

Além disso, a líder feminina, em geral, demonstra cuidados bem maiores com a equipe e consegue perceber aquilo de que cada indivíduo necessita para atingir melhores resultados. Consegue enxergar os integrantes do seu grupo de forma mais holística, resultado da cultura na qual ela foi criada, da ênfase em cuidar e perceber as necessidades familiares, conforme LODEN (1988, *apud* CUNHA, Ana Cristina Cassani; SPANHOL, Carmem I. D'Agostini, 102).

Com a influência das características de uma liderança feminina, tais como flexibilidade, rápida adaptação, riqueza emocional no trato com os demais outros e com problemas de desempenho, ênfase em perceber necessidades das pessoas nas unidades organizacionais, adotaram-se mecanismos de prevenção e orientação quanto ao desempenho de servidores e da instituição, conforme segue.

2.2.1 Procedimentos de prevenção

Ações preventivas, em síntese, objetivam a eliminação da causa de “potencial não conformidade” ou outra situação potencialmente indesejável. Com ações corretivas, previne-se a recorrência da “não conformidade”, e com as preventivas, a ocorrência.

Os instrumentos de prevenção atualmente utilizados pela corregedoria do TCU são as inspeções, visitas técnicas e tratamento dos casos de baixo desempenho de servidores, conforme a seguir:

a) as inspeções se destinam a investigar aspectos específicos de atividades ou de procedimentos de trabalho de unidades organizacionais. Devem ser previstas em planos de correição, e as unidades organizacionais, objetos ou procedimentos a serem inspecionados são selecionados a partir de critérios de riscos para o controle externo e com foco nos objetivos definidos no Plano Estratégico do TCU. Vários métodos de fiscalização podem ser aplicados pelas equipes de inspeção, a exemplo de: técnicas de pesquisa, de entrevistas, de grupo focal; mapeamento de processos de trabalho; análise de indicadores de fluxo processual; consulta a normativos, a sistemas e painéis de informação; e verificação *in loco*.

Avançou-se bastante em inspeções na modalidade virtual, explorando sistemas de informações e painéis de indicadores sobre processos de

controle externo, e se construíram indicadores de fluxo processual que merecem acompanhamento sistemático da Corregedoria;

b) as visitas técnicas se destinam a avaliar objetos específicos da gestão. São previstas no plano semestral de correição e inspeção. Utiliza-se de entrevistas e questionários semiestruturados e possuem curto período de execução. Resultam em notas técnicas que encaminham sugestões de aperfeiçoamento de modelos de gestão.

Muito se assemelham a levantamentos de auditorias, os quais o TCU utiliza para conhecer a organização e o funcionamento dos órgãos e entidades da Administração Pública, bem como os sistemas, programas, projetos e atividades governamentais quanto aos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais; e avaliar a viabilidade de realização de fiscalizações;

c) o tratamento dos casos de baixo desempenho¹²: processo de trabalho da Corregedoria, implantado em 2020, por ocasião da modificação do sistema de avaliação de desempenho adotado no TCU, o qual passou a prever que, ao se concluir o período avaliativo, inclusive o destinado ao exame dos recursos, a Secretaria de Gestão de Pessoas - Segep encaminhará à Corregedoria a relação dos servidores que obtiverem nível de desempenho “Não atendimento - entregas insatisfatórias” ou “Não atendimento - sem entregas”, com proposta de apuração de conduta.

Também assim, o normativo correspondente prevê que, em caso de flagrante insuficiência de desempenho detectada durante o decorrer do período avaliativo, o avaliador deverá encaminhar imediatamente à Corregedoria proposta de apuração da conduta do servidor, bem como dar ciência à Segep da referida proposta.

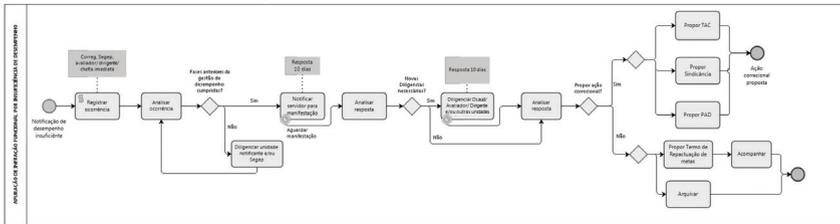
Quanto a este último instrumento de prevenção, discorreremos, no item a seguir, a conduta adotada pela Corregedoria do TCU.

3. A CONTRIBUIÇÃO DA CORREGEDORIA PARA A MELHORIA DO DESEMPENHO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

Para cumprir o disposto nas recentes normas relativas à avaliação de desempenho instituída na Corte de Contas, em especial a citada Portaria-TCU nº 307/2019, a Corregedoria estruturou o processo de trabalho de tratamento de casos de insuficiência de desempenho, conforme o seguinte fluxo (figura 1):

¹² Arts. 27 e 28 da Portaria-TCU nº 307/2019.

Figura 1: Fluxograma - processo de tratamento de casos de insuficiência de desempenho



Fonte: Corregedoria do TCU, 2020

Assim como desenvolveu sistema de tecnologia da informação para dar suporte a todas as fases da apuração, com vistas a promover eficiência e tempestividade no tratamento dessas situações.

A Corregedoria verifica se as etapas de gestão de desempenho foram negociadas com os servidores pelos gestores e pela Secretaria de Gestão de Pessoas, tais como estabelecimento de metas e prazos, ações educativas – caso necessárias à realização do trabalho, condições logísticas para realização das atividades, definição de critérios de qualidade, supervisão do trabalho, dentre outras questões, com o objetivo de promover cultura de acompanhamento e desenvolvimento dos servidores para o alcance dos resultados esperados das unidades do Tribunal.

Importante registrar que a Portaria-TCU nº 307/2019 se fundou no art. 16 da Lei nº 10.356, de 27 de dezembro de 2001, que dispõe sobre o quadro de pessoal e o plano de carreira do Tribunal.

Entretanto, referido dispositivo legal (Lei nº 10.356/2001) limita o alcance da avaliação de desempenho, que tão somente é base de fixação da gratificação de desempenho; não há nenhuma referência ao efeito disciplinar (BRASIL, 2001):

Art. 16. Aos servidores ocupantes de cargo efetivo do Quadro de Pessoal da Secretaria do Tribunal de Contas da União é devida a Gratificação de Desempenho, em percentual fixado em até 80% (oitenta por cento), calculada conforme Avaliação de Desempenho Profissional apurada em razão da natureza das atividades desenvolvidas pelo servidor, do cumprimento de critérios de desempenho profissional mensuráveis e do implemento de metas, na forma estabelecida em ato do Tribunal de Contas da União.

§1º O ato referido neste artigo fixará percentual mínimo de Gratificação de Desempenho, de caráter institucional, que independará do desempenho individual dos servidores, não inferior a 60% (sessenta

por cento) do limite previsto no caput, observado o disposto no § 3º do art. 15 e garantida a uniformidade do intervalo de pontos percentuais a todos os servidores efetivos, ativos, inativos e pensionistas, do Tribunal de Contas da União.

§2º O ato que disciplinar as disposições previstas neste artigo deverá estabelecer, sempre que possível, critérios objetivos e uniformes para atividades de natureza similar. (BRASIL, 2001)

Cabe destacar que, atualmente, a gratificação de desempenho total do servidor, cujo valor máximo é de 80% do maior vencimento básico do respectivo cargo, constitui-se de parcela variável, equivalente a até 32%, atribuída ao servidor conforme seu nível de desempenho profissional aferido no período avaliativo, consoante o disposto no Anexo II da Portaria-TCU nº 307/2019:

Tabela 2: Níveis de desempenho profissional e gratificação de desempenho

NÍVEL DE DESEMPENHO	Parcela Variável da Gratificação de Desempenho (%)
Atendimento	32
Não atendimento – entregas parciais	16
Não atendimento – entregas insatisfatórias	8
Não atendimento – sem entregas	0

Fonte: Anexo II da Portaria-TCU nº 307, de 27 de setembro de 2019.

Os níveis de desempenho atribuídos pelo gerente aos servidores é que determinam o tratamento do caso pela Corregedoria.

Consequentemente, a referida Portaria-TCU nº 307/2019 não pode, por si mesma, amparar a persecução de infringência disciplinar, por falta de suporte legal; pode apenas fazer o encaminhamento dos casos para apuração pela corregedoria.

Do ponto de vista legal, o amparo constitucional para a espécie pretendida se encontra no inciso III do § 1º do art. 41 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988):

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

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

(...)

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa. (BRASIL, 1988)

Todavia, após 32 anos de mandato constitucional, ainda não foi editada a lei complementar referida no dispositivo citado. Propositura nesse sentido ainda está tramitando no Senado Federal (Projeto de Lei do Senado - PLS 116/2017), pendente de votação no Plenário daquela casa legislativa, para posterior encaminhamento para apreciação da Câmara dos Deputados Federais (SENADO, 2017).

Portanto, a exigência, pela Constituição Federal, de lei complementar inviabiliza o uso direto da avaliação de desempenho com objetivo de punir com a perda do cargo, isto é, servidores que não fizerem nenhuma entrega de trabalho no período avaliativo não perdem o cargo.

A estratégia da Corregedoria para dar consequência ao desempenho crítico dos servidores, em decorrência de tal lacuna legal, foi a de investigar as causas de insuficiência de desempenho, inclusive exaurindo questões de saúde mental junto ao serviço médico do Tribunal, e de, naqueles que requerem a persecução disciplinar administrativa, desde o descumprimento dos deveres previstos no artigo 116, I, II, III e X, quando caracterizadas ocorrências ocasionais até o comportamento habitual e negligente previsto no inciso XV do art. 117 c/c o inciso XIII do art. 132, todos da Lei nº 8.112/1990.

Os incisos do artigo 117 tipificam situações proibitivas aos servidores públicos federais. Como visto encontra-se, dentre essas tipificações, o proceder de forma desidiosa. Por si, esse comportamento abrange algumas circunstâncias, entre as quais a não realização de trabalhos ou obrigações atribuídas, seu fazimento parcial e o mal fazimento.

Note-se que, na tipificação da Lei nº 8.112/1990, há intercessão com os comportamentos observados na avaliação de desempenho (arts. 27 e 28 da Portaria-TCU nº 307/2019), como a não entrega do trabalho, a entrega insatisfatória e, mesmo, a má qualidade do serviço prestado.

Em decorrência, após a regular apuração das causas que levaram a esse quadro, e restando caracterizada a necessidade de dar consequências ao mal desempenho, observa-se o que define o inciso XV do art. 117 da Lei nº 8.112/1990. A diferença é que, na aplicação dessa lei, a imputação não ocorre diretamente da avaliação de desempenho (que não é por ela prevista nem reconhecida), mas, sim, da tipificação do comportamento desidioso, a ser apurado em processo administrativo disciplinar - PAD.

São aproveitados, no conjunto probatório, os procedimentos da avaliação de desempenho, desde que implementados devidamente, como o acordo prévio, o acompanhamento e a entrega de resultados.

Todos esses procedimentos devem ser documentados e complementados com a comprovação da ciência do responsável (o servidor que está sendo avaliado), bem como do registro da possibilidade de redarguição, que devem ser observados em respeito ao já lançado princípio constitucional da ampla defesa (última parte do inciso III do § 1º do art. 41 da Constituição Federal de 1988). Portanto esses procedimentos devem estar bem lançados e subscritos por quem de direito.

Aqui vale dizer que, não necessariamente, as eventuais contestações do avaliado devem ser aceitas, mas este, forçosamente, tem o direito a ser-lhe, tempestivamente, dada a oportunidade de contestar. E isso, para efeito legal, tem que ser feito por escrito e subscrito. De forma assemelhada, o avaliador, se não aceitar as contestações, no todo ou em parte, deve fundamentar sua rejeição por escrito, manter a posição original e dar ciência ao avaliado.

Todos esses apontamentos são avaliados, a posteriori, pela Corregedoria, na hipótese de apuração preliminar com vistas à instauração de PAD, bem como tais documentos comporão o conjunto probatório do possível processo administrativo disciplinar.

A partir da implantação deste modo de agir, a Corregedoria sinaliza para os servidores a efetiva gestão de consequências no ambiente organizacional, sem prescindir das iniciativas de investigação da situação funcional, para, de fato, subtrair os casos de servidores com baixo desempenho em decorrência de fatores alheios a sua capacidade de discernimento e de superveniências organizacionais que impactam nas entregas esperadas.

Em alguns casos nos quais o servidor demonstra, objetivamente, que situações de sua vida impactaram em seu baixo resultado, a Corregedoria determina que se faça um termo de repactuação de metas, entre o servidor e seu gerente, e aguarda a próxima avaliação para concluir sobre a necessidade de persecução disciplinar administrativa.

4. CONCLUSÃO

Com fundamento no referencial teórico apresentado e nas estratégias e no funcionamento da Corregedoria do TCU, nos anos de 2019 e 2020, expostos neste trabalho, as ideias centrais trazidas para reflexão, em síntese, trataram de:

- necessidade de entender e considerar as mudanças do contexto organizacional para adequar as competências legais e processos de trabalho da unidade;
- utilização de diagnósticos estruturados, marcos de medição e benchmark para conhecer referenciais de aprimoramento da atuação da Corregedoria;

- necessidade de trabalhar em rede e usar a tecnologia da informação para eficiência dos processos e procedimentos;
- investimento na liderança feminina que, dentre outras características voltadas para o desenvolvimento de pessoas e da organização, demonstra flexibilidade, rápida adaptação, riqueza emocional no trato com os demais e com problemas de desempenho e ênfase em perceber necessidades das pessoas nas unidades organizacionais;
- busca de mecanismos de escuta sistêmica sobre os aspectos do desempenho e instituir mecanismos de gestão de consequências.

Muito ainda há de se buscar para a excelência no exercício das competências da Corregedoria do TCU, tais como avaliações dos resultados dos serviços prestados e definição de indicadores de efetividade. Entretanto, importantes passos já foram dados nessa trajetória de aperfeiçoamento da gestão, a exemplo das ações apresentadas neste trabalho, que se espera sejam úteis para a reflexão aqui proposta.

REFERÊNCIAS

Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON). *Avaliação dos Tribunais de Contas MMD-TC 2019*. Disponível em: <<http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2019/11/apresenta%C3%A7%C3%A3o-MMD-TC-ciclo-2019-XXX-Congresso-da-Atricon-I-Congresso-Internacional-dos-TCs-13-11-2019-prezi.pdf>> Acesso em: 12 ago. 2020.

_____. *Diagnóstico dos Tribunais de Contas do Brasil: Avaliação da Qualidade e Agilidade do Controle Externo*. Brasília, DF: Atricon, 2013. Disponível em: <http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2013/07/ATRICON_-_Diagnostico-Digital.pdf> Acesso em: 12 ago. 2020.

_____. *Guia Boas Práticas de Corregedoria dos Tribunais de Contas*. Brasília, DF: Atricon, 2016. Disponível em: <<https://irbcontas.org.br/biblioteca/boas-praticas-de-corregedoria-dos-tribunais-de-contas/>> Acesso em: 11 ago. 2020.

_____. *Qualidade e agilidade dos Tribunais de Contas: diretrizes e marco de medição de desempenho*. Apresentação Valdecir Fernandes Pascoal. Brasília, DF: Atricon, 2017. Disponível em: <http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2017/11/PDF_LIVRO_2017-ATRICON.pdf> Acesso em: 12 ago. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 11 ago. 2020.

_____. [Constituição (1988)]. *Emenda constitucional nº 95*, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm> Acesso em: 11 ago. 2020.

_____. Corregedoria-Geral da União (CRG). *Portaria nº 1.000*, de 28 de fevereiro de 2019. Institui Segunda Versão do Programa de Fortalecimento da Atividade Correcional na Administração Pública. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/33647/5/Portaria_1000_2019.pdf> Acesso em: 12 ago. 2020.

_____. *Lei nº 8.112*, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm> Acesso em: 12 ago. 2020.

_____. *Lei nº 8.443*, de 16 de julho de 1992. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8443.htm> Acesso em: 12 ago. 2020.

_____. *Lei nº 10.356*, de 27 de dezembro de 2001. Dispõe sobre o Quadro de Pessoal e o Plano de Carreira do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/L10356.htm> Acesso em: 17 ago. 2020.

_____. Senado Federal. *Projeto de Lei do Senado nº 116*, de 2017 (Complementar). Ementa: Regulamenta o art. 41, § 1º, III, da Constituição Federal, para dispor sobre a perda do cargo público por insuficiência de desempenho do servidor público estável. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128876>> Acesso em: 19 ago. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União (TCU)/Gabinete da Ministra-Corregedora. Relatório Anual de Atividades da Corregedoria: Exercício 2019. Brasília, DF: TCU, 2020. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/corregedoria/relatorios-de-atividades/>> Acesso em: 6 ago. 2020.

_____. Inovação a serviço do controle: relatório de gestão 2015 e 2016/ Tribunal de Contas da União; Apresentação Aroldo Cedraz. – Brasília, DF: TCU, 2017. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/transparencia/relatorios/relatorios-de-gestao-do-presidente-do-tcu/>> Acesso em: 12 ago. 2020.

_____. ISSAI 12: Valor e Benefícios das Entidades Fiscalizadoras Superiores – aprovada pela International Organization of Supreme Audit Institutions - INTOSAI

em 2013. Tradução: Tribunal de Contas da União. Brasília, DF: TCU, 2016. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/fiscalizacao-e-controle/auditoria/normas-internacionais-das-entidades-fiscalizadores-superiores-issai/>> Acesso em: 12 ago. 2020.

_____._____.Pesquisa sobre teletrabalho no TCU durante período de isolamento social. Resultados. Tribunal de Contas da União. TCU (2020a). Brasília, DF: TCU, 2020. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/uniao/pesquisa%2520teletrabalho/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc/2/%2520?uuid=a3835360-eba7-11ea-bbb7-ad96e08403d9>> Acesso em: 12 ago. 2020.

_____._____.Portal do Tribunal de Contas da União/Planejamento/Novo modelo de Gestão. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/planejamento/planejamento-institucional/novo-modelo-de-gestao/>> Acesso em: 10 ago. 2020.

_____._____.Portal do Tribunal de Contas da União/Transformação Digital. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/transformacao-digital/introducao/>> Acesso em: 10 ago. 2020.

_____._____.Portaria-TCU nº 98, de 3 de abril de 2018. Dispõe sobre funcionamento de unidade da Secretaria do Tribunal de Contas da União organizada em ambiente digital (unidade digital). TCU (2018a). Boletim do Tribunal de Contas da União administrativo - Ano 51, n. 62, (2018).

_____._____.Portaria-TCU nº 101, de 8 de março de 2019. Dispõe sobre a realização de teletrabalho por servidores ocupantes de cargos no Quadro de Pessoal da Secretaria do Tribunal de Contas da União. TCU (2019a). Boletim do Tribunal de Contas da União Administrativo – Ano 52, n. 46, (2019).

_____._____.Portaria-TCU nº 139, de 9 de março de 2009. Dispõe sobre a realização de trabalhos do Tribunal fora de suas dependências, a título de experiência-piloto. Boletim do Tribunal de Contas da União – Ano XLII, n. 8 (2009).

_____._____.Portaria-TCU nº 181, de 23 de maio de 2019. Aprova o Plano de Gestão do Tribunal de Contas da União para o período de abril de 2019 a março de 2021 e a distribuição, nos períodos avaliativos, dos valores das metas que compõem o resultado institucional. TCU (2019b). Boletim do Tribunal de Contas da União Especial - Ano 38, n. 12 (2019).

_____._____.Portaria-TCU nº 306, de 27 de setembro de 2019. Dispõe sobre o Programa de Reconhecimento dos Servidores do Tribunal de Contas da União (Programa Reconhe-Ser). TCU (2019c). Boletim do Tribunal de Contas da União Administrativo - Ano 52, n. 187 (2019).

_____. _____. Portaria-TCU nº 307, de 27 de setembro de 2019. Dispõe sobre a avaliação de desempenho profissional e a gratificação de desempenho dos servidores ocupantes dos cargos efetivos do Tribunal de Contas da União - TCU (2019d), alterada pela Portaria-TCU n. 72, de 17 de abril de 2020. Boletim do Tribunal de Contas da União Administrativo - Ano 52, n. 187 (2019).

_____. _____. Relatório Anual de Atividades do TCU: 2019. Tribunal de Contas da União. TCU (2020b) – Brasília, DF: TCU, 2020. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/transparencia/relatorios/relatorios-de-atividades/>> Acesso em: 6 ago. 2020.

_____. _____. Resolução-TCU nº 159, de 19 de março de 2003. Dispõe sobre a atuação do Corregedor do Tribunal de Contas da União. Boletim do Tribunal de Contas da União -Normal – n. 12 (2003).

_____. _____. Resolução-TCU nº 246, de 30 de novembro de 2011. Altera o Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, aprovado pela Resolução TCU nº 155, de 4 de dezembro de 2002. Republicada após alterações determinadas na Resolução-TCU nº 310/2019, conforme o disposto no art. 295, §2º, do Regimento Interno do TCU). Boletim do Tribunal de Contas da União Especial - Ano 39, n. 1 (2020).

_____. _____. *Resolução-TCU nº 305*, de 28 de dezembro de 2018. Define a estrutura, as competências e a distribuição de funções de confiança das unidades da Secretaria do Tribunal de Contas da União. TCU (2018b). Boletim do Tribunal de Contas da União Especial - Ano 38, n. 1 (2019).

CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos novos tempos*. 2.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CUNHA, Ana Cristina Cassani; SPANHOL, Carmem I. D'Agostini. *Liderança feminina: características e importância à identidade da mulher*: Female leadership: characteristics and importance to woman's identity. Saber Humano: Revista Científica da Faculdade Antonio Meneghetti, [S.l.], v. 4, n. 5, p. 91 - 114, abr. 2014. ISSN 2446-6298. Disponível em: <<https://saberhumano.emnuvens.com.br/sh/article/view/54>>. Acesso em: 6 ago. 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006. 31ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

MADEIRA, Vinícius de Carvalho. *Lições de Processo Disciplinar*. Brasília: Fortium Editora, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 21. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006. 39. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2013