



**AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NA SECRETARIA DE ATENÇÃO PRIMÁRIA À
SAÚDE DO MINISTÉRIO DA SAÚDE: UM DIAGNÓSTICO PARA
APRIMORAMENTOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como parte dos requisitos para obtenção do título
de Especialista em Pessoas, Inovação e
Resultados.

Aluno: Willams Carlos Oliveira Cabral

Orientador: Prof. Msc. Flávio Coelho

BRASÍLIA, 2021



AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NA SECRETARIA DE ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE DO MINISTÉRIO DA SAÚDE: UM DIAGNÓSTICO PARA APRIMORAMENTOS

Willams Carlos Oliveira Cabral (Autor)

Flávio Coelho (Orientador)

RESUMO

A Avaliação de Desempenho tem se apresentado como um assunto de significativa importância para a moderna Administração Pública. Desde o começo dos anos 90 até a atualidade a temática tem atraído atenção de gestores, pesquisadores e da Administração Pública como um todo. De igual forma tem sucedido no Ministério da Saúde, onde a Avaliação de Desempenho tem sido implementada em ciclos ininterruptos por vários anos, em meio a ajustes e revisões de trajeto, visando a melhoria da ferramenta. Isso posto, o presente artigo tem como objetivo identificar a percepção de servidores da Secretaria de Atenção Primária à Saúde (SAPS) sobre a implementação da avaliação de desempenho nesta Secretaria. Para tanto, a presente pesquisa teve como metodologia a concepção e aplicação de dois questionários, voltados para avaliadores e avaliados envolvidos no presente ciclo avaliativo da Avaliação de Desempenho na Secretaria, a fim de identificar a percepção deste público a respeito do uso da ferramenta na SAPS.

Palavras-chave: Avaliação de desempenho 360°, Diagnóstico; Competência.



1 INTRODUÇÃO

A avaliação de desempenho (AD) tem se apresentado como um tema de grande relevância para a atual Administração Pública. Tendo em conta os paradigmas do modelo de gestão do gerencialismo, cada vez mais a Administração Pública tem se voltado para uma gestão que prima pela eficácia em sua atuação, transparência e responsabilidade no trato com a coisa pública, bem como a contraprestação financeira para colaboradores e/ou carreiras pelo alcance de metas de desempenho previamente acordadas entre atores que atuam no processo como avaliadores e avaliados.

Com o advento do Decreto nº 7.133/2010, que regulamenta parâmetros e diretrizes para a mensuração do desempenho dos servidores da Administração Pública Federal, o Ministério da Saúde passou a implementar a Avaliação de Desempenho, em harmonia com os normativos legais que nesta direção apontavam e em sintonia com experiências exitosas na iniciativa privada e estudos recentes na área de Gestão de Pessoas. Neste contexto, a Secretaria de Atenção Primária à Saúde (SAPS), uma Secretaria que possui destacada importância no contexto do referido Ministério, tem seguido neste trilha de mensuração do desempenho de seus servidores, na busca contínua pelo atendimento do interesse público e melhores resultados. Quanto a este ponto, é importante trazer à baila o que se compreende por atenção primária à saúde. A atenção primária é o primeiro nível de atenção em saúde e se caracteriza por um conjunto de ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, que abrange a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação, a redução de danos e a manutenção da saúde com o objetivo de desenvolver uma atenção integral que impacte positivamente na situação de saúde das coletividades.

Quanto à implementação da AD no Ministério da Saúde, a mesma é realizada neste órgão desde 2010, e tendo em conta o lapso temporal relativo aos dez ciclos avaliativos já realizados e as adequações no instrumento avaliativo, bem como sugestões e manifestações de avaliadores e avaliados verificadas ao longo deste percurso, parece ter havido avanços na concepção/utilização do instrumento, na construção de indicadores e na mensuração de resultados ao longo dos ciclos. Contudo, por outro lado, houve também aspectos a serem aprimorados, questionamentos e críticas quanto ao instrumento, aos resultados obtidos e à condução do processo.



No que tange aos aspectos positivos, é possível mencionar a implementação de melhorias no sistema no qual é conduzido o processo de apuração do desempenho (SAD – Sistema de Avaliação de Desempenho), a elaboração de materiais explicativos (físicos e digitais) sobre o processo, o oferecimento de capacitações por servidores da área responsável pela condução do processo avaliativo no órgão, bem como a alteração, para um índice menos rígido, da métrica necessária para o alcance do pagamento da integralidade da parcela de gratificação por desempenho, o que possibilitou a realização, desde então, de avaliações mais factíveis e coerentes com a realidade dos fatos. Contudo, apesar dessas alterações e estímulos, muitas são as críticas que o processo ainda recebe. Prazos exíguos para implementação da avaliação, ciclo de avaliação em descompasso com o ano civil, ausência de instrumentos previstos na legislação que possibilite uma avaliação mais efetiva, processo de apuração que contempla apenas uma parcela da força de trabalho, baixa efetividade da AD para a sociedade, avaliadores e avaliados, além da percepção negativa do processo por parte de avaliadores e avaliados são alguns dos problemas identificados no que concerne à implementação da Avaliação de Desempenho no Ministério da Saúde.

Isso posto, enfocando a problematização do presente trabalho, emerge a questão: em que medida a avaliação de desempenho tem colaborado para um cenário de inovação e melhores resultados no âmbito da SAPS?

Como hipótese/possível resposta ao questionamento exposto, observa-se que, apesar de se verificar mudanças e esforços visando uma melhoria no instrumento de mensuração, no processo avaliativo e nos resultados obtidos, a avaliação de desempenho, no órgão como um todo, tem sido feita de tal forma que sua condução e desdobramentos terminam por ficar aquém do esperado. Tal perspectiva a respeito do instrumento de mensuração emerge da percepção, por vezes recorrente, de que o processo avaliativo não se traduz numa sistemática efetiva de avaliação, sendo esta muitas vezes realizada de pró-forma, com o agravamento adicional de avaliadores e avaliados não se reconhecerem enquanto atores do processo em meio a sua implementação e em face aos resultados dos ciclos avaliativos.

No que tange ao objeto da pesquisa e à justificativa para a realização da mesma, tendo em conta que a avaliação de desempenho é um importante instrumento de governança pública, sendo a mesma uma ferramenta útil para a consecução de resultados necessários à sociedade como um todo e considerando que a atenção primária é um dos



princípios basilares para a construção de um Sistema Único de Saúde (SUS) forte e eficaz para aqueles que dele necessitam, é possível compreender que o conjunto destes elementos apresenta-se como uma razão pertinente para a realização do presente trabalho.

Como objetivo geral para a presente pesquisa, temos o seguinte: analisar o processo de avaliação de desempenho dos servidores no âmbito da SAPS. Quanto aos objetivos específicos do trabalho em tela, é possível mencionar um: identificar a percepção de servidores da SAPS sobre a implementação da avaliação de desempenho na Secretaria.

2 UM OLHAR SOBRE A TEMÁTICA À LUZ DA TEORIA

Vivemos num mundo de intensas e profundas mudanças, que ocorrem em diversas áreas da vida e da sociedade com uma frequência e impacto cada vez mais significativos. No âmbito da Administração Pública não se dá de modo diferente. Tendo como referencial a evolução dos modelos de gestão, é possível afirmar que a Administração Pública em nosso país evoluiu, ao longo de vários anos, do modelo de gestão patrimonialista para o burocrático, encontrando-se atualmente no que é identificado por diversos teóricos e estudiosos do assunto como o modelo do gerencialismo (NETO, 2010). Neste modelo de gestão, é possível verificar a existência de alguns traços marcantes, como a busca por uma maior transparência no trato com a coisa pública para com a sociedade, o primado da eficiência e da eficácia quanto aos resultados entregados, uma maior demanda por uma postura ética e por *compliance*, além da busca por uma melhoria contínua nos fluxos de trabalho e na diminuição das distorções da burocracia, com o fito de, assim, buscar satisfazer os anseios da sociedade por transparência, eficácia e eficiência na prestação do serviço público. Como consequência dessa nova conjuntura, fruto de um novo estado de coisas na sociedade e na Administração Pública, passou-se a verificar nestes campos um incremento na demanda por uma maior transparência no trato com a coisa pública, uma atitude mais ética quanto a posturas e condutas, bem como uma busca por maior produtividade, eficácia e eficiência para atender às crescentes necessidades da sociedade. Neste cenário, a Avaliação de Desempenho (doravante, AD) surge como uma importante ferramenta de gestão e de governança na busca por melhores resultados e entregas mais



qualificadas, conforme aponta Ferreira e Demarco (2010):

“A avaliação de desempenho vem para quantificar e qualificar o serviço prestado, de maneira que ocorra o diálogo entre o trabalhador e a equipe de gestores, gerando desta maneira, material estratégico que poderá ser utilizado para melhorar o desempenho do trabalhador, tornando assim, a organização mais flexível e mais qualificada”.

Mensurar o desempenho é uma tarefa desafiadora e que tem acompanhado o ser humano em sua prática laboral, em diversas áreas, esferas e arranjos organizacionais, desde tempos idos. Diversos são os obstáculos que se apresentam ante tal tarefa. Muitos argumentam que sua produtividade/entrega não pode ser mensurada, que a natureza de seu trabalho é específica e única, que a AD tem caráter punitivo e que a mesma não é justa, sendo perpassada por subjetividades e vieses que maculam o processo de mensuração. No entanto, para além destes e de outros questionamentos que a Avaliação de Desempenho tem sido alvo ao longo de muitos anos, é importante observar essa ferramenta como um instrumento de gestão, como uma ferramenta de mensuração de indicadores importantes no caminhar do colaborador e da organização, um instrumental que pode ser um aliado para o desenvolvimento do servidor, do setor e órgão, para o alcance de entregas cada vez mais qualificadas e em sintonia com as demandas que o serviço público continuamente recebe (AZEVEDO et al, 2013).

Conforme pontua Paula e Nogueira (2016), desenvolver e avaliar o colaborador é uma tarefa muitas vezes árdua. Colocar em prática esse processo, que é essencial no desenvolvimento do colaborador e para a instituição, é um dos trabalhos mais desafiadores para o setor de gestão de pessoas. De acordo com os referidos autores, “já está comprovado que para ter sucesso uma organização deve olhar para o colaborador não somente como um recurso, mas como um grande aliado da empresa” (PAULA e NOGUEIRA, 2016). Nesse sentido, é necessário capacitar esse colaborador, qualificar suas entregas, utilizar um instrumento de mensuração adequado num processo que seja justo e com critérios pactuados, transparentes. Quando o processo é conduzido sob tais parâmetros, a chance de haver uma boa adesão dos avaliados à sistemática de mensuração de desempenho e do resultado como um todo da avaliação ser exitoso é maior.

No contexto da implementação de um processo de avaliação de desempenho, um ponto que surge que é de significativa importância é o conceito de competência. Advindo do contexto de treinamento e desenvolvimento da administração das empresas,



o conceito tem sido objeto de estudo de diversos pesquisadores e estudiosos da temática, com importantes colaborações ao entendimento do assunto, bem como ao desenvolvimento da área de Gestão de Pessoas. De acordo com Rabaglio (2004), a competência é constituída pelo acrônimo CHA: Conhecimento, Habilidade e Atitude. Conforme a referida autora, o Conhecimento é o saber, o que se sabe, mas não necessariamente se coloca em prática, a Habilidade é o saber fazer, o que se pratica, se tem experiência e domínio sobre, e a Atitude é o querer fazer, as características pessoais que levam a praticar ou não o que se conhece e se sabe.

Convergindo com Rabaglio, Brandão e Bahry (2005) entendem que as competências humanas ou profissionais devem ser compreendidas como combinações de conhecimentos, habilidades e atitudes atuando em sintonia, manifestas pelo desempenho profissional num dado contexto ou estratégia da organização. Para esses pesquisadores, o desempenho de um trabalhador pode ser entendido como a expressão de suas competências, que se materializam, no ambiente de trabalho, na forma de comportamentos que o trabalhador manifesta e das entregas que ele realiza.

Importante salientar que, neste contexto, é possível mencionar a existência de competências individuais, que são aquelas que o indivíduo traz consigo e/ou desenvolve ao longo de sua vivência laboral, e competências organizacionais, que são competências que as distinguem das outras, dentro de seu modelo de gestão. Um outro aspecto importante a ser destacado é que nem sempre a organização se beneficia diretamente das competências individuais e que cabe à instituição fazer um mapeamento das competências existentes entre seus colaboradores, as competências necessárias ao bom desempenho de suas funções e traçar estratégias para diminuição do *gap* existente entre as competências existentes em seu seio e as necessárias para o bom alcance de sua missão institucional (MARINHO, 2012).

Lançando um olhar sobre a evolução do ferramental da avaliação de desempenho, muitas foram as tentativas e diversos os formatos realizados para essa finalidade. De acordo com Brandão e Guimarães (2001),

“embora mecanismos de avaliação de desempenho tenham sido utilizados para o controle dos trabalhadores desde a Antiguidade, foi com o surgimento do capitalismo e das grandes indústrias que a avaliação do desempenho humano ganhou maior significado. A utilização ampliada de processos e escalas para avaliar o desempenho de empregados tomou corpo com o advento do taylorismo, no início

do século passado. As pesquisas de Taylor para a racionalização do trabalho deram origem às primeiras escalas de 'avaliação de mérito', aplicadas, na época, para disciplinar o trabalhador e interferir no seu modo de realizar o trabalho. Ao longo do século XX, a avaliação de desempenho passou das metodologias de controle dos tempos e movimentos para processos que consideram o empregado e seu trabalho como parte de um contexto organizacional e social mais amplo” (BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001).

Neste sentido, chama a atenção o desenvolvimento observado nos modelos de avaliação de desempenho, sob novos formatos e finalidades, desde décadas passadas até o momento atual. De acordo com Nunes et al (2019), desde o fim dos anos 80 e começo da década de 90 tem se observado um incremento no interesse pela temática da mensuração de resultados e desempenho de indivíduos e da organização e, também, remonta a esta época os primeiros registros de incentivos financeiros decorrentes do alcance das metas previamente acordadas.

Contudo, assim como já verificado em diversos momentos em que a mensuração de desempenho passou a ser uma realidade nos ambientes laborais, nestas ocasiões em que novos formatos e modelos de avaliação passaram a tomar lugar no campo dos estudos acadêmicos e das práticas de gestão, a avaliação de desempenho foi alvo de objeções e questionamentos, sendo uma das críticas mais recorrentes as ligadas à interferência de vieses e subjetividades no processo avaliativo. Face a este obstáculo, como alternativa e solução possível para tal impasse, passou a ser considerada com crescente interesse um modelo de mensuração conhecido como “Avaliação de Desempenho 360º”, modelo este em que o desempenho do colaborador é avaliado por diversos atores envolvidos no processo avaliativo, diluindo possíveis distorções verificadas na mensuração e conferindo à gestão uma maior gama de indicadores que possibilitam uma melhor tomada de decisão, visando o alcance dos objetivos institucionais do órgão/setor no qual trabalha (BRANDÃO, 2008).

Tais características da AD 360 graus, vistas como positivas e favoráveis à adoção da ferramenta como um método útil para mensuração do desempenho no ambiente laboral, é destacada por gestores e parte significativa da literatura especializada. Dentre os diversos acadêmicos que têm se debruçado sobre a temática, um que pode ser mencionado é o pesquisador Brandão (2001; 2005; 2008; 2009), que muito tem contribuído para o enriquecimento na abordagem do tópico em apreço. Em um de seus trabalhos sobre a avaliação de desempenho 360º, Brandão (2008) aponta para um



pressuposto importante: o de que a avaliação realizada por vários atores envolvidos no processo é mais fidedigna e rica do que a feita por uma só pessoa, além de ser menos vulnerável a vieses, pré-conceitos e distorções na avaliação do desempenho. De acordo com o referido autor, com o enriquecimento da avaliação do desempenho profissional, há a possibilidade de a avaliação 360° bem contribuir para a construção de um diagnóstico mais preciso das competências, sendo essa uma das etapas mais importantes da gestão por competências.

Convergindo com esta percepção, Pereira (2014) entende que a avaliação de desempenho contemporânea deve ter como foco processos e pessoas, investir em pessoas para potencializar resultados, associada a uma gestão alinhada com estratégias corporativas bem definidas.

Enriquecendo a discussão sobre a temática em apreço, Paula e Nogueira (2016) afirmam que ao focar a temática da avaliação de desempenho, é possível verificar a existência de diversos tipos de avaliação, sendo, contudo, a 360° uma das mais utilizadas, em virtude deste ferramental ser completo na questão de avaliar a empresa e diversos atores envolvidos no processo, como, por exemplo, o funcionário, seus líderes e apoiadores. Nesse sentido, a avaliação 360° apresenta-se como uma importante ferramenta para gestão estratégica de pessoas. Essa mensuração é realizada por meio de um questionário específico que descreve conhecimentos, habilidades e atitudes que são considerados essenciais para o bom desenvolvimento da organização e alcance de sua missão.

Nesse diapasão, versando sobre aspectos positivos da avaliação de desempenho, Costa (2020) entende que, de fato, a mensuração lança luzes sobre desempenhos aquém das metas pactuadas ou inadequados. Contudo, identificar estas oscilações de desempenho entre os membros de uma determinada equipe ou unidade confere ao gestor a possibilidade de ser um profissional muito melhor. Com estes insumos à disposição, há a possibilidade de o gestor, além de reconhecer o bom desempenho, também identificar o que pode estar acontecendo na organização ou com o colaborador que não tem apresentado o nível de desempenho almejado. Na opinião do autor, a mensuração do desempenho configura-se como um importante instrumento de gestão, para a instituição e para o colaborador, pois quando se mensura, há uma coleta de dados, há uma gama de indicadores, métricas e argumentos que podem subsidiar a tomada de decisão de gestores e, também, a proteção dos colaboradores quanto a possíveis abusos



e/ou arbitrariedades como consequência do processo avaliativo.

Considerando a temática sob o pano de fundo da evolução dos normativos que fundamentam a avaliação de desempenho no serviço público federal, de acordo com Nunes et al (2019), o suporte legal da avaliação de desempenho está previsto na Carta Magna de 1988, na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais), e em legislações específicas dos cargos, carreiras e planos de cargos. Após a publicação destes importantes instrumentos normativos, que servem de sustentação legal para a aplicação da AD na Administração Pública Federal, outros normativos foram publicados, que vieram a pavimentar a trilha necessária para implementação da avaliação de desempenho no serviço público, como a MP nº 1.548/1995, que cria a gratificação de desempenho e produtividade, a Lei nº 11.784/2008, que dispõe sobre a reestruturação do Plano Geral de cargos do Poder Executivo e institui a nova sistemática para a AD e o Decreto nº 7.133/2010, que regulamenta critérios e procedimentos para realização da Avaliação de Desempenho.

Isso posto e considerando o imperativo da implementação da AD no serviço público e os desafios inerentes a tal processo, reveste-se de uma nova relevância a abordagem de Bergue (2019), no qual ele afirma que a avaliação precisa ser vista, em essência, como um processo que envolve um elemento de disputa de poder e de concessões e ajustes, dinâmica essa que demanda dos atores envolvidos competências como a comunicação, a negociação e a empatia, dentre outras. É importante atentar que a avaliação de desempenho, por si só, não possui o condão de mudar significativamente a realidade do setor e/ou do órgão contemplado no processo avaliativo. Tal qual um diagnóstico clínico, ela aponta para um quadro já estabelecido, necessitando, então, de um agir após ciência do referido cenário.

No caso do órgão Ministério da Saúde, após a publicação do Decreto 7.133/2010, a Avaliação de Desempenho teve seu primeiro ciclo realizado no período de 01/12/2010 a 30/12/2011, sendo esse processo de mensuração realizado desde então de maneira ininterrupta e estando atualmente no seu décimo primeiro ciclo avaliativo. Em sintonia com as mais recentes tendências na área de Gestão de Pessoas e com os apontamentos de diversos estudiosos e pesquisadores da temática (BRANDÃO, 2008; CHIAVENATO, 2008), o modelo de avaliação de desempenho adotado no órgão foi a avaliação 360 graus, a qual é entendida por Chiavenato (2008) como uma forma mais



proveitosa de mensuração devido ao fato de proporcionar uma gama de insumos advindos de diversas fontes. Como normativos legais que dão sustentação à realização da AD no órgão e que versam sobre a estruturação de cargos, carreiras e planos de cargos no âmbito do MS, temos a publicação da Portaria nº 3.627/2010, da Portaria nº 702/2013 e da Portaria nº 624/2015, que fixam critérios e procedimentos específicos de avaliação de desempenho individual e institucional para efeito de pagamento de diversas gratificações, como Gratificação de Desempenho do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo (GDPGPE), Gratificação de Desempenho da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho (GDPST), Gratificação de Atividade de Ciência e Tecnologia (GDACT), Gratificação de Desempenho de Atividade em Políticas Sociais (GDAPS), dentre outras.

3. RECORTE METODOLÓGICO

Quanto ao recorte metodológico para a presente pesquisa, o mesmo tem como foco o décimo ciclo da avaliação de desempenho individual na Secretaria de Atenção Primária à Saúde (SAPS) do Ministério da Saúde. A SAPS, fruto da fusão de uma parte da SGEPE (Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa) e de partes da SAS (Secretaria de Atenção à Saúde) em uma nova Secretaria, foi criada através do Decreto 9.795/2019, de 17 de maio de 2019 e que entrou em vigor em 31 de maio do mesmo ano. Tendo em sua constituição três Departamentos, doze Coordenações-Gerais e sete Coordenações, a SAPS é considerada uma Secretaria de significativa relevância no contexto do Ministério da Saúde, sendo seu papel e contribuição vistos como um dos pilares de sustentação do Sistema Único de Saúde (SUS). Dotada de um rol de atribuições que dialogam com pontos vitais da gestão do SUS e da saúde da população em geral, a SAPS possui uma atuação relevante ligada aos cuidados básicos e primários com a saúde, implementação de hábitos saudáveis numa perspectiva preventiva, coordenação e definição de diretrizes para o financiamento das políticas, programas e estratégias estruturantes para a promoção da atenção primária à saúde, implementação de ações programáticas e estratégicas de promoção da atenção primária à saúde, além de ter tido uma atuação decisiva no enfrentamento à pandemia do Covid-19 no país, por meio da distribuição de insumos de prevenção e kits de testagem para várias partes do país.



Considerando este cenário e a realidade da Avaliação de Desempenho no órgão e na Secretaria, o presente trabalho tem como objetivo a construção de um diagnóstico, uma percepção mais clara sobre a situação da avaliação de desempenho no âmbito da SAPS. Tal diagnóstico poderá posteriormente, baseado num critério de conveniência e oportunidade da Secretaria, ser utilizado pelo Núcleo de Projetos, Pessoas e Desenvolvimento Institucional (NPDI, estrutura informal da SAPS responsável por lidar com a área de Recursos Humanos/Pessoas e desenvolvimento institucional), bem como por gestores da SAPS para fomentar melhores decisões relacionadas à temática em apreço nesta pesquisa.

3.1 METODOLOGIA UTILIZADA

Após a concepção e validação do pré-projeto, seguindo o cronograma estabelecido para a presente pesquisa, foram elaborados dois formulários que deveriam ser utilizados como instrumento de coleta de dados junto ao público-alvo da pesquisa. Quanto aos questionários em comento, os mesmos constavam de perguntas fechadas, em sua grande maioria, seguindo o modelo da escala Likert, bem como perguntas abertas e de grade de múltipla escolha, com questionamentos atinentes aos objetivos da presente pesquisa e coerentes com o referencial teórico estudado. Elaborados e validados ambos os questionários, foi estabelecida uma comunicação prévia com o público-alvo da pesquisa, para explicar a natureza e o propósito da sondagem, garantir o sigilo dos dados e das identidades dos participantes e para realçar a importância da colaboração de cada um.

Seguindo o planejamento previamente estabelecido, os questionários foram elaborados no mês de abril, lançando mão da ferramenta do Google Forms, e enviados para cada ator envolvido na Avaliação de Desempenho do atual ciclo avaliativo na SAPS, conforme a respectiva condição de cada participante (avaliadores e avaliados). Para ambos os grupos foi concedido igual prazo após o encaminhamento dos questionamentos por e-mail, a saber, uma semana, para que cada participante da pesquisa pudesse ter tempo hábil para acessar e responder as perguntas constantes nos formulários.

Por fim, quanto ao público-alvo da pesquisa, importa informar que o questionário voltado para os avaliadores foi enviado para um total de 21 participantes,



número este correspondente ao de avaliadores com servidores cadastrados sob sua supervisão no Sistema de Avaliação de Desempenho (SAD) para o atual ciclo da Avaliação de Desempenho na SAPS. A respeito do formulário direcionado aos avaliados, este possui pontos em comum com o questionário voltado para os avaliadores, contendo, no entanto, um quantitativo de perguntas um pouco menor e um enquadramento quanto às perguntas mais relacionado com a realidade de avaliados do público-alvo deste formulário. Sobre este segundo questionário, o mesmo foi encaminhado para 67 servidores da Secretaria, número este referente ao quantitativo de servidores que efetivamente foram inseridos no plano de trabalho para serem avaliados no atual ciclo avaliativo da Avaliação de Desempenho na SAPS. No que tange à diferença entre o total de servidores da Secretaria, dantes informado, e o que foi cadastrado para efeitos de mensuração do desempenho, importa esclarecer que a diferença deve-se ao fato de que muitos servidores da SAPS não foram avaliados no presente ciclo da AD devido ao fato de não terem obtido o tempo de exercício mínimo no período avaliativo anterior, por motivos de enfermidades, licença para capacitação, gestação e outros motivos.

A respeito da adesão aos questionários encaminhados, tendo em conta o atual contexto de pandemia da Covid-19 e o significativo incremento de demandas pelo qual têm passado o Ministério da Saúde e, mais especificamente, a Secretaria de Atenção Primária à Saúde, chama-nos a atenção o retorno positivo aos formulários. Considerando as devolutivas relacionadas a cada formulário, no que tange ao questionário enviado aos avaliadores, dos 21 gestores que receberam o formulário, 11 (52,4% do total) responderam às perguntas formuladas. Quanto ao formulário encaminhado aos avaliados, dos 67 que receberam o questionário, 40 (59,7% do total) responderam às perguntas da pesquisa. Estes dados nos remetem à pertinência da temática e à relevância da pesquisa, que mesmo num contexto repleto de adversidades e obstáculos que tem sobrecarregado a praticamente todos os servidores do órgão, diante de uma iniciativa de pesquisar e tentar construir um instrumento para melhoria da ferramenta na Secretaria, isso suscitou interesse e engajamento de avaliadores e avaliados ao instrumento de sondagem da pesquisa.

Quanto aos respondentes da pesquisa, verificou-se uma predominância de pessoas do gênero feminino respondendo ao formulário (72,7% no questionário para avaliadores e 70% no questionário para avaliados). Quando indagados, em ambos os



questionários, sobre o tempo de Ministério, verificou-se um número significativamente maior de pessoas que responderam “até 10 anos” entre os avaliadores (81,8%), do que entre os avaliados (57,5%), o que nos remete à alta rotatividade nos cargos de gestão no Ministério e, por outro lado, à escassez de concursos públicos para servidores no órgão, especialmente se considerarmos que uma parte significativa dos avaliados que responderam à pesquisa informaram ter como tempo de Ministério entre 10 e 20 anos.

No que diz respeito à carreira/vínculo com o órgão, a grande maioria dos respondentes são servidores de carreira, sendo que entre os avaliadores que responderam o percentual de gestores nessa condição é 90,9% e entre os avaliados respondentes a totalidade (100%) é de servidores de carreira.

Quanto à percepção a respeito da AD na SAPS, ao serem indagados se a Avaliação de Desempenho tem correlação com a Missão, Visão e Valores da SAPS, avaliados e avaliadores responderam de maneira distinta. Do total de servidores que responderam o formulário para avaliadores, 45,5% responderam “em parte”, 36,4% acreditam que sim e 18,2% responderam negativamente. Já entre os avaliados, esse percentual tem uma pequena, porém significativa mudança: 52,5% responderam “em parte”, 27,5% afirmaram que sim e 20% responderam negativamente. Tais dados chamam a atenção para a percepção a respeito da AD no âmbito da Secretaria, especialmente ao considerarmos o contingente de servidores que responderam ao formulário para “avaliados” e que, entre esse público, os valores relativos a “em parte” e “não” são maiores do que entre os “avaliadores”, em números percentuais e absolutos.

Quanto à pergunta posterior, sobre a expectativa quanto à Avaliação de Desempenho, predominam entre avaliadores e avaliados as percepções de “baixa expectativa” (45,5% e 40%, respectivamente) e “boa expectativa” (36,4% e 50%). Esse é um dado que chama a atenção, pois apesar de haver desafios e ajustes que necessitam ser implementados no instrumento, o percentual de pessoas que responderam “nenhuma expectativa” foi baixo entre avaliadores e avaliados (9,1% e 7,5%, respectivamente) e a expectativa de que o processo avaliativo possa melhorar e ser mais eficaz tem boa representatividade entre os avaliados.

Quando perguntados se a AD da SAPS mensura realmente as contribuições dos avaliados, ambos os públicos responderam, em sua grande maioria, que o processo mensura apenas “em parte”. A pergunta posterior para avaliados e avaliadores perguntava sobre como o servidor enxerga a implementação da Avaliação de



Desempenho no âmbito da SAPS. Neste ponto temos então uma marcada distinção entre a resposta de ambos os públicos: enquanto que entre os gestores 72,7% responderam como “satisfatória”, entre os avaliados que responderam à pesquisa 55% enxergam a AD na SAPS como insatisfatória. Esse é um outro dado que merece um olhar de atenção, tendo em conta o contingente que se manifestou nesta direção e a percepção de que a avaliação de desempenho necessita de ajustes para ser mais efetiva.

Enfocando o questionário específico para avaliadores, foi perguntado sobre que itens, em ordem de relevância, a AD tem contribuído para a evolução de seus avaliados. Conforme devolutiva dos gestores, 7 acreditam que a AD tem contribuído pouco para a qualificação profissional dos servidores, 5 creem que a ela colabora em parte para fortalecer a cultura organizacional, 5 entendem que a AD contribui para melhorar os estilos gerenciais e 6 acreditam que a ferramenta impacta em parte na motivação do gestor. Numa outra pergunta específica do formulário direcionado aos avaliadores, foi indagado se a AD da SAPS mensura realmente as contribuições dos avaliados, ao que 81,8% do total de respondentes assinalou “em parte”. Tais dados, quando considerados em seu contexto, nos chama a atenção para a necessidade de ajustes no instrumento de avaliação, tendo em vista que o mesmo não tem dado conta de realmente mensurar as contribuições dos avaliados e não tem sido uma ferramenta de governança, apontando para melhores posturas e atitudes no serviço público.

Um outro ponto que chama a atenção diz respeito ao questionamento, presente no formulário direcionado aos avaliadores e avaliados, se eles se sentem preparados para fazer a avaliação de desempenho (no caso dos avaliadores, com um adendo direcionado a seus avaliados). Observando as respostas de ambos os públicos, vemos um contingente expressivo de servidores que responderam ao formulário direcionado para avaliados com “sim, parcialmente” (50%), enquanto que 27,5% afirmou “sim, totalmente” e 20% declarou “não, parcialmente” à pergunta. Em resposta ao questionamento em tela, do total de avaliadores respondentes, 54,5% respondeu com “sim, totalmente” e 36,4% com “sim, parcialmente”, restando apenas 9,1% com “não, parcialmente”. Esse dado nos chama a atenção para a percepção de ambos os públicos a respeito da preparação para a AD na Secretaria: enquanto entre os avaliadores predomina uma perspectiva mais positiva a respeito de sua preparação para o ciclo avaliativo, entre os avaliados essa percepção é mais concentrada numa percepção não muito otimista sobre sua própria preparação para lidar com a ferramenta.



Ao serem perguntados sobre qual a maior dificuldade para fazer a AD, ambos os públicos apontaram para resultados distintos. Entre os avaliadores predominou, com 45,5%, a opção “dúvida quanto à eficácia da avaliação”, enquanto que entre os avaliados as opções mais recorrentes foram “não tenho dificuldades em realizar a AD” e “falta de clareza quanto aos critérios de avaliação”. Quanto a este particular, um ponto merece destaque: embora seja positivo verificar que um percentual significativo afirme não possuir dificuldades em realizar a AD, merece atenção o fato de que uma parcela significativa de avaliados e avaliadores têm dificuldades quanto à falta de clareza sobre os critérios de avaliação e quanto à eficácia da avaliação.

Ao serem perguntados se a definição de metas e indicadores da AD têm sido fruto de pactuação entre avaliadores e avaliados, predominou a resposta “sim, às vezes” (72,7%) entre os gestores e “sim, às vezes” (45%) e “não” (32,5%) entre os avaliados. Posteriormente, ao serem perguntados se da forma como a AD tem sido implementada na Secretaria, se ela tem trazido crescimento profissional, 81,8% dos gestores responderam que “sim, parcialmente”, enquanto que entre os avaliados predominaram as respostas “sim, parcialmente” (42,5%) e “não, parcialmente” (40%).

Duas perguntas presentes apenas no questionário direcionado aos avaliadores merecem destaque, por sua relevância no conjunto de perguntas do formulário, bem como pelas respostas dadas a tais questões. Ao serem perguntados sobre qual a frequência utilizada no acompanhamento de seus avaliados, 63,6% dos gestores responderam que fazem esse acompanhamento semestralmente. Numa outra pergunta, ao serem perguntados se a AD tem incorporado aprimoramentos e inovações desde que foi implementada, 72,7% dos respondentes afirmaram que “sim, parcialmente”. Estas respostas são importantes para a pesquisa em tela, pois lançam luz sobre um aspecto que é basilar na gestão por competência, que é a necessidade de que o acompanhamento do desempenho do avaliado se dê ao longo do ciclo, de modo efetivo, e não apenas num determinado momento, para cumprimento de uma necessidade do órgão. Outra leitura possível é sobre a percepção de que houve aprimoramentos e inovações trazidas pela AD, que pode ser percebida através da afirmativa de 72,7% em resposta à pergunta sobre este ponto.

Perguntados sobre a preparação para fornecer e receber *feedback*, ambos os públicos responderam de maneira *mui* distinta. Enquanto entre os gestores verificou-se um percentual de 90,9% respondendo “sim” à pergunta, entre os avaliados a resposta



que predominou foi “não”, com 55%. Isso nos chama a atenção para a necessidade de uma maior capacitação quanto à importância e preparação de dar e receber *feedbacks*, não somente no contexto da AD, mas também no trabalho como um todo, especialmente se atentarmos para o alto índice de avaliados que responderam “não” à pergunta.

Perguntados sobre sua percepção a respeito do *feedback*, ambos os públicos o enxergam de forma positiva, sendo visto como “motivador” por 54,5% dos avaliadores e como “elucidativo” por 55% dos avaliados. Outra pergunta importante em ambos os formulários indaga sobre o caráter da AD na SAPS. Assim como na pergunta anterior, houve nesta pergunta uma concentração de respostas sobre uma percepção similar: a AD na SAPS tem um caráter “neutro” para 80% dos avaliados e para 63,6% dos avaliadores. Essa resposta é importante dentro do contexto da pesquisa pois revela a percepção de ambos os grupos acerca da AD na Secretaria, ou seja, conforme as respostas mais recorrentes, a ferramenta não tem tido um caráter constrangedor, mas também não tem tido um aspecto formador, estimulador.

Perguntados se existe diálogo entre avaliadores e avaliados a respeito da percepção destes sobre os desdobramentos da Avaliação de Desempenho, ambos os grupos, em sua maioria, deram respostas discordantes. Enquanto para os avaliadores, 63,6% dos respondentes responderam “sim, mas raramente”, entre os avaliados as respostas que predominaram foram “não” (55%) e “sim, mas raramente” (40%). Assim como verificado na pergunta a respeito da preparação para dar e receber *feedbacks*, é possível verificar neste ponto que ambos os públicos possuem percepções distintas sobre a pergunta a eles direcionada.

Sobre o prazo mais adequado para o ciclo da AD, um outro ponto alvo de muitos questionamentos no âmbito da SAPS, avaliadores e avaliados convergiram em afirmar que o ciclo deveria ter a mesma duração, porém coincidindo com o ano civil. Esse é um questionamento que existe entre ambos os grupos desde o início da implementação da Avaliação de Desempenho no órgão e que tem sido apontada como uma mudança a ser implementada pela gestão do processo avaliativo no órgão.

Ao serem perguntados se eles se sentem aptos para fazer a Avaliação de Desempenho no contexto de pandemia, ambos os grupos responderam com pequenas diferenças entre si. Enquanto entre os avaliadores predominaram as respostas “sim, totalmente” (45,5%) e “sim, parcialmente” (36,4%), entre os avaliados predominaram as respostas “sim, parcialmente” (37,5%) e “não, parcialmente” (27,5%). Assim como



na resposta sobre a preparação para dar e receber *feedbacks*, o conjunto das respostas dadas por ambos os grupos aponta para uma necessidade de uma melhor capacitação para os atores envolvidos no processo da Avaliação de Desempenho na SAPS, com foco em especial nos avaliados.

Por fim, ao serem perguntados sobre sugestões que poderiam ser dadas para melhorias na Avaliação de Desempenho da SAPS, parte significativa dos respondentes de ambos os grupos focaram na necessidade de investir na melhoria da comunicação entre avaliados e avaliadores, destacar e clarificar os critérios do processo avaliativo e uma maior capacitação quanto à competência de dar e receber *feedbacks*.

4 CONCLUSÃO

Face aos resultados colhidos da sondagem realizada junto ao público-alvo da presente pesquisa, algumas percepções podem ser identificadas. Ao contrário do que possa indicar alguma percepção mais negativa quanto ao encaminhamento da Avaliação de Desempenho no âmbito da SAPS, chama a atenção o engajamento dos respondentes dos formulários à pesquisa a eles direcionada (52,38% dos avaliadores e 59,70% dos avaliados responderam às perguntas), bem como a predominância da resposta “boa expectativa” (50%), entre os avaliados, quando perguntados sobre a expectativa quanto à Avaliação de Desempenho. Tais dados, considerados em contexto com outros mais expostos no trabalho em tela, permitem-nos compreender que, apesar de o instrumento de mensuração necessitar de ajustes em sua concepção e implementação, há uma parcela significativa do público-alvo que enxerga nele potencial para ser mais e melhor do que tem sido até então. Conforme mencionado alhures, é importante atentar para o processo da Avaliação de Desempenho como um instrumento de gestão, uma ferramenta de governança pública, que possibilita, tanto a avaliadores como a avaliados, a identificação de pontos que necessitam de ajustes em sua prática laboral, a melhoria contínua de sua atuação enquanto agentes públicos, o alcance da missão do órgão/Secretaria e um atendimento mais atinente das necessidades daqueles que demandam seus serviços. Considerado sob este prisma, vê-se que há um horizonte de desenvolvimento para a Avaliação de Desempenho no âmbito da SAPS, com possibilidade de melhorias para todos os atores envolvidos, direta ou indiretamente, em seu processo.



Outro aspecto que salta aos olhos da pesquisa então realizada diz respeito à questão do *feedback*, aspecto esse de essencial importância no processo de mensuração do desempenho. Contemplando os dados colhidos na sondagem, podemos ver uma discrepância nas respostas, dos avaliadores e avaliados, quando perguntados se eles se sentiam preparados para fornecer e receber *feedback*. Enquanto que entre avaliadores houve um percentual acima de 90% respondendo que “sim”, entre os avaliados verificou-se uma predominância de 55% de respostas “não” para a pergunta. Tais dados, quando analisados em seu contexto, permitem-nos perceber uma necessidade de uma melhor capacitação quanto a este ponto, especialmente se considerarmos que a competência para saber dar e receber *feedbacks* é um elemento de fundamental importância para a boa condução do processo avaliativo da AD 360, aspecto este que é destacado tanto pela literatura que estuda a temática em apreço nesta pesquisa, bem como na percepção de colaboradores que manifestaram, indiretamente, essa necessidade aos responderem os formulários a eles encaminhados.

Outro ponto que merece destaque na pesquisa em apreço diz respeito ao questionamento, presente nos questionários direcionados a avaliadores e avaliados, que buscava sondar se eles se sentiam preparados para fazer a Avaliação de Desempenho. Observando os dados colhidos no que tange à esta pergunta, é possível verificar um quantitativo significativo de respondentes que assinalaram “sim, parcialmente” (50% entre avaliados e 36,4% entre os avaliadores), o que nos chama a atenção para a necessidade de uma maior aproximação da gestão da ferramenta de mensuração no órgão, bem como dos demais atores envolvidos na AD 360°, ao longo de todo o processo avaliativo, esclarecendo dúvidas quanto à eficácia e critérios de avaliação, destacando a importância do processo avaliativo, implementando melhorias do sistema e no processo como um todo.

Por fim, para além da percepção de aspectos negativos, punitivos, burocráticos, muitas vezes destacados por atores envolvidos no processo da Avaliação de Desempenho, é mister destacar que o processo da AD 360° possui um grande potencial de ofertar melhoramentos no tripé comunicação-liderança-mudança. Tal qual uma trilha para o alcance da missão do órgão/Secretaria, esses três aspectos se fazem presente no agir tanto dos avaliadores, como dos avaliados. Por meio de uma presença mais próxima e atuante da gestão do processo da AD 360°, o esclarecimento das dúvidas e dificuldades mais recorrentes e de uma atenção especial para uma capacitação relativa ao



desenvolvimento da competência de *feedbacks* no contexto do trabalho, haverá um reforço nos aspectos da comunicação e liderança, resultando assim num cenário favorável a mudanças positivas, para avaliadores, avaliados e numa melhoria do serviço prestado à sociedade.

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, Jussara de Castilhos Rosa; FAORO, Nilza Teresinha; XAVIER, Erotildes Antunes. **Avaliação de desempenho: um instrumento de gestão e democratização nas relações de trabalho**. BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Departamento de Gestão e de Regulação do Trabalho na Saúde. Prêmio InovaSUS: valorização de boas práticas e inovação na gestão do trabalho na saúde. Brasília, DF: Ministério da Saúde, p. 29-35, 2013.

BERGUE, Sandro Trecastró. Desenvolvimento de pessoas e gestão de desempenho. In: BERGUE, Sandro Trecastró. **Gestão de Pessoas, Liderança e Competências para o Setor Público**. p. 107 - 132., Brasília: ENAP, 2019.

BRANDÃO, Hugo Pena. **Aprendizagem, contexto, competência e desempenho: um estudo multinível**. 2009. Xi, 345, il. Tese (Doutorado em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações) – Universidade de Brasília, 2009.

BRANDÃO, Hugo Pena; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. **Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto?** Revista de Administração de empresas, v. 41, n. 1, p. 8-15, 2001.

BRANDÃO, Hugo Pena.; BAHRY, C. P. **Gestão por Competências: métodos e técnicas para mapeamento de competências**. Revista do Serviço Público. Brasília, v. 56, n. 2, p. 179-194, abr/jun.,2005.

BRANDÃO, Hugo Pena. **Gestão de Desempenho por Competências: integrando a gestão por competências, o balanced scorecard e a avaliação 360 graus**. Revista de



Administração Pública, 875-898, Set./Out., Rio de Janeiro, 2008.

BRASIL, **Decreto 7.133**, de 19 de março de 2010. Regulamenta os critérios e procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das gratificações de desempenho de que tratam as Leis nos 9.657, de 3 de junho de 1998, 10.484, de 3 de julho de 2002, 10.550, de 13 de novembro de 2002, 10.551, de 13 de novembro de 2002, 10.682, de 28 de maio de 2003, 10.768, de 19 de novembro de 2003, 10.871, de 20 de maio de 2004, 10.883, de 16 de junho de 2004, 11.046, de 27 de dezembro de 2004, 11.090, de 7 de janeiro de 2005, 11.095, de 13 de janeiro de 2005, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.171, de 2 de setembro de 2005, 11.233, de 22 de dezembro de 2005, 11.344, de 8 de setembro de 2006, 11.355, de 19 de outubro de 2006, 11.356, de 19 de outubro de 2006, 11.357, de 19 de outubro de 2006, 11.784, de 22 de setembro de 2008, 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e 11.907, de 2 de fevereiro de 2009. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 19 mar 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7133.htm. Acesso em 08 fev 2021.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas**. Elsevier Brasil. p. 261. 2008.

COSTA, Thiago Dias (org). **Modelos e indicadores de desempenho**: Aplicações para a Administração Pública. 2020.

FERREIRA, Alison; DEMARCO, Diogo Joel. **Avaliação de desempenho**: Resultados e benefícios recíprocos na Universidade Federal de São Paulo. 2010.

MARINHO, Cassia Regina Pinto. **Competências gerenciais na Administração Pública**: identificação do gap de competências profissionais em uma instituição federal de ensino superior. Dissertação de Mestrado. Mestrado Profissional em Sistemas de Gestão, Universidade Federal Fluminense, 2012.

NETO, Pedro Thomé de Arruda. **Reforma do Estado e evolução dos modelos de gestão pública no Brasil**: a democracia deliberativa como fundamentos de uma nova



Administração Pública constitucional. Revista de Direito Administrativo, v. 253, p. 133-158, 2010.

NUNES, André et al. **Avaliação de desempenho institucional**: Avanços para uma nova gestão. RACE-Revista de Administração do Cesmac, v. 3, p. 196-217, 2019.

PAULA, Vilson V. de; NOGUEIRA, Giulia de M. **A importância da área de gestão de pessoas, para o sucesso da organização**. INOVARSE. 2016.

PEREIRA, Maria Celia Bastos. **RH essencial**: gestão estratégica de pessoas e competências. São Paulo: Saraiva, 2014.

RABAGLIO, Maria Odete. **Ferramentas de avaliação de performance com foco em competências**. Qualitymark Editora Ltda, 2004.