

Relatório de avaliação da
política de Gratificação de
Desempenho de Atividade
Técnico-Administrativa
(GDATA)

Pesquisa ENAP

Cadernos ENAP é uma publicação da Fundação
Escola Nacional de Administração Pública

Editor

Célio Yassuyu Fujiwara

Coordenador editorial

Livino Silva Neto

Supervisor de produção gráfica

Rodrigo Luiz Rodrigues Galletti

Editoração eletrônica

Maria Marta da Rocha Vasconcelos

Revisão

Luis Antonio Violin

Emília Moreira Torres

© ENAP, 2003

Ficha catalográfica elaborada pela
Biblioteca ENAP

Brasil. Escola Nacional de Administração Pública. Pesquisa ENAP.

Relatório de avaliação da política de Gratificação de Desempenho
de Atividade Técnico-Administrativa (GDATA)/Pesquisa ENAP — Brasília:
ENAP, 2003.

64 p. (Cadernos ENAP, 22)

ISSN: 0104-7078

1. Avaliação de Desempenho. 2. Avaliação de Desempenho Institucional
3. Indicadores de Desempenho Institucional 4. Avaliação da Capacitação. 5.
Administração de Recursos Humanos no Setor Público. 6. Administração
Pública. I. Pesquisa ENAP. II. Título.

Tiragem: 1.000 exemplares

Brasília, 2003

ENAP Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria Comunicação e Pesquisa

SAIS — Área 2-A

70610-900 — Brasília - DF

Telefone: (61) 445 7096

Telefax: (61) 445 7178

Relatório de avaliação da
política de Gratificação de
Desempenho de Atividade
Técnico-Administrativa
(GDATA)

Pesquisa ENAP

Sumário

| | |
|--|-----------|
| Introdução | 07 |
| 1. A GDATA nos órgãos pesquisados | 09 |
| Responsáveis pela GDATA | 11 |
| Avaliação de desempenho institucional | 12 |
| Avaliação de desempenho individual | 15 |
| O Comitê de Avaliação de Desempenho Individual | 18 |
| Critérios para ajuste nas avaliações de desempenho individual | 18 |
| Algumas características e especificidades da avaliação de desempenho individual | 19 |
| Os formulários de avaliação de desempenho individual | 21 |
| 2. Os fatores e indicadores estabelecidos pelos órgãos para avaliação individual visando ao pagamento da GDATA | 23 |
| 3. Comparação entre os critérios previstos no Decreto nº 84.669 e os utilizados pelos órgãos analisados para avaliação dos servidores | 31 |
| Análise dos sistemas de avaliação de desempenho individual | 40 |
| 4. A avaliação da GDATA | 47 |
| 5. Algumas recomendações | 51 |
| Notas | 53 |
| Referências bibliográficas | 55 |
| Glossário de siglas | 59 |

Introdução

A Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa (GDATA) foi criada com o objetivo de melhorar a qualidade dos serviços mediante o reconhecimento profissional e a avaliação do desempenho individual e institucional. Este relatório¹, realizado no final de 2002, procura avaliar os critérios adotados para avaliação dos servidores de diversas instituições pesquisadas (a partir das portarias publicadas pelos órgãos), questionar a maneira como essas avaliações vêm sendo realizadas e subsidiar o processo com possíveis melhorias.

A GDATA² abrange todos os órgãos da Administração Pública Federal (ministérios, autarquias e fundações), atinge cerca de 200 mil servidores ativos. Foi criada com o objetivo de melhorar a qualidade dos serviços mediante o reconhecimento profissional e a avaliação do desempenho individual e institucional. Com essa nova gratificação de desempenho, aproximadamente 81% dos servidores da Administração Federal passaram a ter alguma parcela da sua remuneração vinculada ao desempenho ou à produtividade.

Fazem jus à GDATA os servidores ocupantes de cargo efetivo que não estejam organizados em carreira, não tenham tido alteração em sua estrutura remuneratória entre 30 de setembro de 2001 e 10 de janeiro de 2002³ e não percebam qualquer outra espécie de vantagem que tenha como fundamento o desempenho profissional, individual ou institucional, ou a produção. É destinada, portanto, aos servidores do Plano de Classificação de Cargos (PCC).

Não fazem jus à GDATA os servidores ocupantes de cargo efetivo optantes pela remuneração integral do cargo em comissão, ou que não estejam desempenhando as atribuições decorrentes da condição de servidor público federal. Os servidores ocupantes de cargo em comissão que fazem jus à GDATA têm os valores de gratificação previamente definidos: os ocupantes de DAS 1 a 4 recebem o equivalente a sete vezes o número de pontos correspondentes à avaliação institucional, limitada a 100 pontos, e os ocupantes de DAS 5 e 6 recebem o valor máximo da GDATA. As avaliações dos ocupantes de cargo de DAS não são consideradas para o cálculo da média de avaliações e do desvio padrão nem para o limite de pontos, tanto global como individual.

A GDATA estabelece que a gratificação a ser paga é resultado do somatório de pontos da avaliação institucional, cujo valor varia de 0 a 15, e da avaliação individual, cuja pontuação varia de 10 a 85. Para a avaliação individual, é necessário observar que a média de avaliações dos servidores deve ser menor ou igual a 60 pontos e o desvio padrão entre avaliações deve ser maior ou igual a 5, por grupo de avaliação. O limite global de pontuação por nível de cargo (superior, intermediário e auxiliar) é 75 vezes o número de servidores ativos, por nível, que fazem jus à GDATA, em exercício no órgão.

O objetivo da avaliação institucional é aferir o desempenho coletivo dos servidores para o alcance dos objetivos organizacionais, enquanto que a avaliação individual deve aferir o desempenho do servidor no exercício das atribuições do cargo ou função, com foco na contribuição individual, para o alcance dos objetivos organizacionais.

O artigo 8º do Decreto nº 4.247/2002 prevê que os servidores que tiverem duas avaliações individuais, consecutivas, com pontuação inferior a 50 pontos devem ser encaminhados para processo de capacitação.

Para se realizarem as avaliações, a legislação prevê que os órgãos definam unidades de avaliação responsáveis pela execução de atividades de mesma natureza, ou unidades isoladas, com no mínimo dez servidores em exercício que façam jus à GDATA⁴.

1. A GDATA nos órgãos pesquisados

Está previsto na legislação⁵ que os critérios e procedimentos específicos de cada órgão ou entidade que tenha, em seu quadro de pessoal, servidores que fazem jus à GDATA devem ser publicados em ato de seus titulares, que deve conter: a relação das unidades de avaliação a serem consideradas no órgão ou entidade; a identificação do responsável pela observância dos critérios e procedimentos gerais e específicos da avaliação de desempenho em cada unidade de avaliação; os dados específicos relativos à avaliação de desempenho institucional (peso relativo de cada unidade de avaliação no cumprimento das metas institucionais e indicadores e metas de desempenho institucional); os dados específicos relativos à avaliação de desempenho individual (fatores a serem aferidos, indicadores de desempenho a serem considerados em cada fator e peso relativo a cada fator); os procedimentos de avaliação, indicando sua seqüência e os responsáveis pelo seu cumprimento, bem como os relativos ao encaminhamento de recursos por parte dos servidores avaliados.

Entre os inúmeros órgãos que estabeleceram os critérios e procedimentos para implementação da GDATA, 28 foram escolhidos pela ENAP para que suas características fossem estudadas⁶. A relação desses órgãos e a identificação dos respectivos atos de regulamentação da GDATA, bem como as suas datas de publicação e o foco de avaliação são apresentados no Quadro 1.

Quadro 1: Relação dos órgãos pesquisados e identificação das respectivas portarias de regulamentação da GDATA, datas de publicação e focos da avaliação das portarias

| Nº | Órgãos | Portarias | Datas | Focos da avaliação |
|----|--|---------------------|----------|----------------------------|
| 1 | Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) | ABIN/GISPR 235/2002 | 24/06/02 | individual |
| 2 | Arquivo Nacional (DAN) | DAN/CC/PR 32 | 23/06/02 | individual e institucional |
| 3 | Comissão de Valores Mobiliários (CVM) | CVM/138 | 03/07/02 | individual e institucional |
| 4 | Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) | DNPM 290/2002 | 21/06/02 | individual e institucional |

(continua...)

(... continuação)

| Nº | Órgãos | Portarias | Datas | Focos da avaliação 5 |
|----|---|--------------------|----------|----------------------------|
| 5 | Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) | FNDE 91/2002 | 20/06/02 | institucional |
| | | FNDE 92/2002 | 20/06/02 | individual e institucional |
| 6 | Fundação Biblioteca Nacional (FBN) | FBN 40 | 20/06/02 | individual e institucional |
| 7 | Fundação Nacional de Arte (Funarte) | FNA 25 | 20/06/02 | individual e institucional |
| 8 | Fundação Nacional de Saúde (Funasa) | Funasa 403/2002 | 10/09/02 | institucional e individual |
| | | Funasa 404/2002 | 10/09/02 | institucional |
| 9 | Imprensa Nacional (DIN) | DIN/CC/PR 121/2002 | 20/06/02 | individual |
| 10 | Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) | IN INSS 75/2002 | 17/06/02 | individual e institucional |
| 11 | Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) | IPHAN 174/2002 | 20/06/02 | individual e institucional |
| 12 | Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) | Incra 634/2002 | 31/07/02 | individual e institucional |
| 13 | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) | MAA 265/2002 | 21/06/02 | individual e institucional |
| 14 | Ministério da Cultura (MinC) | MinC 102 | 18/06/02 | individual e institucional |
| 15 | Ministério da Defesa (MD) | MD 369/2002 | 27/06/02 | individual e institucional |
| 16 | Ministério da Educação (MEC) | MEC 1785/2002 | 20/06/02 | individual e institucional |
| | | MEC 2252/2002 | 07/08/02 | institucional |
| 17 | Ministério da Fazenda (MF) | MF 176/2002 | 21/06/02 | individual e institucional |
| | | SPOA/MF 81 | 18/07/02 | individual e institucional |
| 18 | Ministério da Justiça (MJ) | MJ 837/2002 | 25/07/02 | individual e institucional |
| 19 | Ministério da Saúde (MS) | MS 1315/2002 | 18/07/02 | individual e institucional |
| | | MS 1559/2002 | 29/08/02 | institucional |
| 20 | Ministério das Relações Exteriores (MRE) | MRE 29 | 29/08/02 | individual e institucional |
| 21 | Ministério da Integração Nacional (MI) | MIN 428/2002 | 26/06/02 | individual e institucional |
| 22 | Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) | MDA 128/2002 | 26/06/02 | individual |
| 23 | Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) | SPOA/MDIC 102 | 20/06/02 | individual e institucional |
| | | SE/MDIC 4/2002 | 29/08/02 | institucional |
| 24 | Ministério do Esporte e Turismo (MET) | MET 160/2002 | 20/06/02 | individual e institucional |

(continua)

(... continuação)

| Nº Órgãos | Portarias | Datas | Focos da avaliação |
|---|------------------|----------|----------------------------|
| 25 Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) | MP 260/2002 | 21/06/02 | institucional |
| | SE/MP 363/2002 | 21/06/02 | individual e institucional |
| 26 Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) | 349 | 29/08/02 | institucional |
| | SE/MTE 768/2002 | 27/08/02 | individual e institucional |
| 27 Ministério dos Transportes (MT) — Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT) | DNIT/MT 140/2002 | 21/06/02 | individual e institucional |
| | DNIT/MT 395/2002 | 10/09/02 | institucional |
| 28 Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) | Suframa 156/2002 | 20/06/02 | individual e institucional |

Responsáveis pela GDATA

De modo geral, o responsável pela operacionalização dos procedimentos relativos à avaliação de desempenho individual é a área de administração de recursos humanos (coordenação geral de recursos humanos, seção de recursos humanos, divisão de recursos humanos etc)⁷. As responsabilidades mais comuns destacadas pelos órgãos são:

- envio de mensagem a cada unidade de avaliação;
- zelo pelo cumprimento de prazos;
- providências necessárias para o pagamento da GDATA;
- providências de ações visando à melhoria de desempenho do servidor quando o resultado da avaliação individual for inferior a 50 pontos;
- orientação, acompanhamento e controle da aplicação do estabelecido na portaria e na legislação;
- consolidação de resultados das avaliações individuais;
- proposição de revisão das avaliações quando não atenderem aos parâmetros estabelecidos;
- guarda das avaliações (MS).

O responsável pela realização da avaliação de desempenho individual é a chefia imediata⁸, porém, em vários órgãos, essa avaliação é feita em conjunto com o servidor. Há órgãos em que se destaca a supervisão da chefia mediata sobre as avaliações ou a necessidade de lhes informar o resultado da avaliação. Há ainda os que definem que pode ser delegada a responsabilidade de avaliação.

Em relação ao responsável pela avaliação de desempenho individual, é importante ressaltar que o avaliador deve sempre ser um profissional que tenha

proximidade com o avaliado, de modo que possa observar e acompanhar o trabalho que está sendo realizado e, em função desse acompanhamento, possa dar *feedback* ao avaliado a respeito dos resultados alcançados.

Nos casos em que a delegação da responsabilidade de avaliação se efetue, é importante que o avaliador escolhido tenha conhecimento dos trabalhos a serem realizados e dos parâmetros definidos quanto aos resultados a serem alcançados, bem como a oportunidade de observar e acompanhar o trabalho desenvolvido e os resultados alcançados pelo avaliado.

A maior participação do avaliado no processo de avaliação, definida por alguns órgãos, é recomendada, pois a avaliação de desempenho deve viabilizar a troca de informações a respeito de trabalhos e resultados a serem alcançados. É fundamental, portanto, o envolvimento dos profissionais nesse processo. Órgãos que têm tido sucesso na implantação de Sistemas de Gestão de Desempenho ressaltam a importância da participação de todos os profissionais para a viabilização do alcance de objetivos propostos.

Avaliação de desempenho institucional

Nas portarias analisadas, há a apresentação das metas institucionais. As informações relativas às características dessas metas são apresentadas no Quadro 2.

Quadro 2: Informações relativas às metas institucionais apresentadas

| Órgãos | Informações relativas às metas apresentadas |
|--------|---|
| DAN | As metas são definidas antes de cada ciclo de avaliação. As metas atuais constam do Plano Plurianual (PPA) 2002/2003 e foram publicadas no suplemento do <i>DOU</i> de 24/7/2000. As metas estão apresentadas no Anexo VI da portaria referente à GDATA e abordam: projeto/atividade; unidade de medida do produto; meta prevista no período e meta alcançada. A média aritmética dos percentuais alcançados em cada meta define o valor a ser considerado para a GDATA institucional. Não estão estabelecidos pesos para as metas. |
| FNDE | São apresentadas metas relativas a três programas: assistência educacional (30%), qualidade do serviço educacional (30%) e alocação de recursos para o ensino fundamental (40%). Para cada programa são definidas ações, para as quais são estabelecidos pesos específicos, metas físicas e previsão para os períodos de julho a dezembro e de janeiro a junho. |
| FBN | Há metas macro definidas e metas por período (produto). São indicados o responsável pelas unidades de avaliação e o peso de cada meta. |

(continua...)

(... continuação)

| Órgãos | Informações relativas às metas apresentadas |
|-----------|--|
| Funarte | É apresentada a política institucional – incentivar, difundir, preservar e promover as expressões artísticas em suas diversas manifestações — e seus cinco programas. Para cada programa são apresentadas as metas macro e para o período, indicando os produtos e a quantidade a ser realizada, bem como os responsáveis pelas metas. Há espaço para indicar se a meta foi atingida (> 90%), atingida parcialmente (entre 50% e 90%) ou não atingida (menor que 50%). |
| FNS | Três metas são apresentadas no art. 1º, informando a meta, a unidade de medida e o índice esperado (100%). (Não são informados dados de quantidade e qualidade.) |
| IPHAN | Para as metas definidas para o exercício de 2002, são apresentados dados de descrição da meta, do produto e da quantidade. |
| MF | Há uma lista de metas (art. 5º). De modo geral, essa lista não traz dados específicos de quantidade e prazos. (Há dados genéricos. Ex.: integralmente, totalidade, etc.) |
| MS | Os anexos I e II apresentam dados das metas de cada unidade de avaliação: programa, ação, meta física (produto), unidade de medida, período da meta. |
| MI | O anexo VII da portaria apresenta a política institucional, os objetivos estratégicos, o período, as metas, a unidade de medida e prevê campo para apuração, considerando NA (não atingiu) = menor que 40% — escore = 0; atingida parcialmente — entre 40% e 80% — escore proporcional; atingida — maior ou igual a 80% — escore = 100). |
| MDIC/SPOA | Há definição de 50 metas e a quantidade relativa a cada uma delas. |
| MTE | Traz as metas, com sua descrição por ação, produto e quantidade por período. As metas desdobradas por ação são: novo emprego e seguro-desemprego; assistência ao trabalhador; qualificação profissional do trabalhador; trabalho legal; geração de emprego e renda; trabalho seguro e saudável; erradicação do trabalho escravizador e degradante. |
| MT/DNIT | Meta única para o exercício de 2002: estruturação do departamento em nível nacional, definindo três etapas a serem realizadas para o alcance da meta. |

É interessante notar a diferença existente nos critérios de definição de alcance de metas: enquanto para a Funarte a meta foi atingida quando o percentual foi maior que 90%, atingida parcialmente quando entre 50% e 90% ou não atingida nos casos em que menor do que 50%, para o FNDE e o MI esses valores são, respectivamente, 80%, entre 40% e 80% (escore proporcional) e menor que 40%. Estes últimos são os parâmetros previstos na legislação.

Também é interessante notar que, diferentemente do previsto na legislação para a definição de pontos a serem pagos em função do alcance

das metas institucionais, o MJ estabeleceu que, nos casos em que o resultado alcançado nas metas institucionais esteja entre 1% e 39%, serão pagos 3 pontos relativos à parcela institucional da GDATA; entre 40% e 59% serão 7 pontos; entre 60% a 79%, 12 pontos; e a partir de 80%, 15 pontos. Na legislação, os pontos previstos para esses intervalos de alcance das metas institucionais são, respectivamente: 0, 5, 10 e 15.

O MEC tem uma proposta diferente dos demais órgãos pesquisados em relação às metas institucionais, uma vez que elas são apuradas por unidade (aferição do cumprimento das metas previamente estabelecidas, valendo até 10 pontos) e pela instituição de modo global (percentual da soma dos pontos alcançados pelas unidades de avaliação em relação ao número de pontos previstos na portaria de fixação das metas, com valor máximo de 5 pontos). Os pontos a serem pagos em função das metas da unidade são: abaixo de 40% = 0, entre 40% e 59% = 3, entre 60% e 79% = 7 e a partir de 80% = 10. Para esses mesmos intervalos, porém considerando o resultado global da instituição, os pontos são, respectivamente, 0, 2, 3, 5. Ou seja, é considerada a possibilidade de as diferentes unidades de avaliação apresentarem resultados diferentes em termos do alcance de metas, o que resulta em pagamento diferenciado para elas.

Uma política diferente dessa é a da CVM, por exemplo, em que a avaliação de desempenho institucional será igual à média das avaliações dos grupos de avaliação e idêntica para todos os servidores que tiverem direito à percepção da GDATA, ou seja, independentemente das diferenças de resultados o pagamento feito é o mesmo.

A prática adotada pelo MEC é interessante, pois prevê também o pagamento de gratificação para o trabalho em equipe, minimizando um dos problemas que surgem nesse tipo de remuneração, quando o pagamento é feito com base apenas no resultado global da organização: o pagamento de mesmo valor de gratificação independentemente das diferenças de resultados entre as diversas áreas resulta na acomodação de algumas áreas e na insatisfação de outras que tiveram atuação mais ativa e com melhores resultados, mas recebem o mesmo que outras que não tiveram resultados adequados.

Apenas o DAN, entre os órgãos que apresentam dados relativos a metas, não prevê a revisão de metas na superveniência de fatores que tenham influência significativa e direta na consecução das metas estabelecidas. Vários deles ressaltaram a necessidade de considerar o PPA, os projetos e as atividades prioritárias, as condições especiais de trabalho e as características específicas de cada órgão, para a definição das metas.

Em relação às metas institucionais, é possível verificar, nas portarias analisadas, que há órgãos que não apresentaram parte dos dados previstos como necessários à regulamentação da GDATA: as metas, o peso relativo de cada unidade de avaliação e os indicadores de desempenho institucional.

Avaliação de desempenho individual

O nível de detalhamento de dados a respeito da avaliação de desempenho individual a ser efetuada nos órgãos é variado quanto aos procedimentos a serem adotados, aos prazos para realização de cada uma das etapas do processo, ao fluxo da avaliação, aos critérios de avaliação (definições, pesos, etc), à ficha de avaliação e ao cálculo da pontuação, ao processo para recurso sobre o resultado da avaliação e aos comitês de avaliação (participantes, funcionamento e responsabilidades). É importante ter clareza de que quanto menor o número de informações e de detalhes apresentados quanto a um sistema de avaliação de desempenho, menor a probabilidade de o sistema alcançar os objetivos propostos.

Os objetivos definidos pela legislação e repetidos em algumas das portarias pesquisadas são: “a avaliação individual visa aferir o desempenho do servidor no exercício das atribuições do cargo ou função, com foco na contribuição individual para o alcance dos objetivos da organização...” e “promover ações visando à melhoria do desempenho do servidor, em comum acordo com a chefia, nos casos em que o resultado da avaliação individual for inferior a 50 pontos em duas avaliações individuais consecutivas”. É necessário lembrar que as avaliações de desempenho tanto individual como institucional estão sendo propostas para se definir o pagamento de gratificação de desempenho.

Esses objetivos propostos nos remetem a algumas considerações necessárias não apenas para a compreensão de eventuais problemas que as avaliações possam enfrentar, mas também para posterior análise dos critérios, fatores e indicadores utilizados pelos órgãos pesquisados.

O objetivo principal de uma avaliação de desempenho deve ser acompanhar e verificar o modo como o trabalhador está realizando seu trabalho e os resultados alcançados, visando ter um diagnóstico dos aspectos que interferiram ou estão interferindo positiva ou negativamente nesses resultados e, a partir do diagnóstico, estabelecer planos de ação para assegurar o alcance de objetivos previamente estabelecidos ou valorizar os resultados alcançados e a atuação do profissional. Nos casos de desempenhos e/ou resultados que estejam acima do esperado, o diagnóstico efetuado deve servir para difundir a experiência de sucesso, aproveitando-a, sempre que possível, em outras áreas da organização. Nos casos de desempenhos e/ou resultados que estejam abaixo do esperado, o diagnóstico deve identificar os aspectos e/ou situações que interferiram negativamente sobre eles e localizar os problemas existentes, para se proporem ações, de modo a resolvê-los e a assegurar o alcance dos desempenhos esperados no futuro. Resultados e desempenhos semelhantes aos planejados também devem ser analisados para se identificarem potenciais fatores intervenientes que possibilitem sua melhoria ou que os inviabilizem ao longo do tempo.

A observação do desempenho e dos resultados alcançados, associada ao diagnóstico dos aspectos intervenientes, deve ser a base para um processo de *feedback*, reconhecendo e valorizando resultados semelhantes ou acima do esperado, ou estabelecendo, preferencialmente em conjunto – chefia e subordinado –, planos de ação para a solução de problemas que estejam impedindo o alcance do desempenho e/ou resultado esperado. É necessário sempre lembrar que os resultados e o desempenho de um trabalhador não dependem apenas de sua atuação, mas também das interferências decorrentes de aspectos internos e externos à organização (disponibilidade ou não de recursos, qualidade dos recursos, interação com outras áreas, tempo disponível para realização do trabalho, aquisição de novos equipamentos, estruturação organizacional, normas e procedimentos existentes e mudanças diversas no ambiente externo à organização, como mudança na legislação, na situação econômica, no posicionamento e/ou nas demandas do cliente).

O artigo 8º da Lei nº 10.404 define que

“ao servidor ativo beneficiário da gratificação instituída por esta Lei que obtiver pontuação inferior a 50 (cinquenta) pontos em duas avaliações individuais consecutivas será assegurado processo de capacitação, de responsabilidade do órgão ou entidade de lotação”.

Duas observações merecem ser feitas: a primeira diz respeito à espera de duas avaliações para se definir um plano de ação que possa solucionar o problema de desempenho e a segunda é a premissa de que o problema de desempenho é necessariamente decorrente de falta de capacitação. Não conseguimos entender o motivo pelo qual não se toma uma decisão imediata para se resolver um problema que esteja influenciando negativamente o desempenho de um servidor, uma vez que, como recém abordado, o seu desempenho e os resultados alcançados podem ser influenciados por inúmeros aspectos sobre os quais ele não tem domínio e que podem não estar relacionados a problemas de capacitação. Se nesse caso a capacitação ocorrer, haverá um desperdício do investimento, uma vez que este plano de ação não conseguirá resolver o problema de desempenho.

Em relação ao fato de se aferir o desempenho do servidor no exercício das atribuições do cargo ou função, uma avaliação de desempenho necessariamente deve considerar o trabalho a ser realizado e os resultados previamente combinados. No serviço público, essa prática nem sempre ocorre e, se se verificarem os fatores e indicadores propostos para a aferição do desempenho, constatar-se-á que, em sua maioria, não são abordados aspectos relativos ao trabalho⁹.

As ações a serem adotadas em decorrência de uma avaliação de desempenho profissional são as mais diversas possíveis, indo desde a

felicitação ao trabalhador que realizou o trabalho, como combinado previamente, até, em casos extremos, à decisão de demissão. Apesar de a avaliação de desempenho fornecer subsídios a inúmeras decisões administrativas (remanejamento, capacitação, pagamento de gratificações, desligamentos, entre outras), seu foco principal deve ser assegurar o alcance de resultados.

Nos casos em que a avaliação de desempenho está diretamente associada ao pagamento de gratificação, como é o caso em análise, o que se verifica é a ocorrência de inúmeros problemas e o surgimento de conflitos organizacionais. O foco passa ser muito mais o recebimento da gratificação do que o alcance de resultados.

De acordo com Kohn (1995), não existem estudos que demonstrem que as recompensas melhorem a qualidade do desempenho no cargo a longo prazo, e a adoção de planos de incentivos estão associados a inúmeros aspectos negativos:

- gera disputa entre os trabalhadores nos casos em que o incentivo será dado apenas a alguns, podendo gerar problemas de relacionamento e o prejuízo de trabalhos em equipe;
- a promessa de recompensa gera expectativa e o seu não-atendimento pode levar à frustração e ser visto como punição;
- o modo como a distribuição de recompensa é feita pode ser percebida como injusta e afetar o desempenho do trabalhador (“O resultado do meu trabalho foi superior ao do meu colega e ele recebeu a mesma gratificação...”; “Por que o grupo de servidores avaliados deve ter média máxima de desempenho igual a 60, com desvio padrão maior ou igual a 5, e um ocupante de cargo DAS tem a gratificação total previamente assegurada ou a avaliação da instituição multiplicada por 7, independentemente do efetivo desempenho individual?”);
- as recompensas desencorajam a assumir riscos, diminuindo a criatividade e a inovação, bem como a busca pela excelência (Por que tentar algo novo, que pode comprometer o alcance de resultados de trabalho, se, fazendo o trabalho do modo tradicional, é seguro alcançar a meta estipulada?);
- a recompensa pode ser comparada a suborno e ser vista de inúmeras formas, como: “Se é necessário me pagar mais para realizar este trabalho, deve ser porque o mesmo é muito ruim.” Ou, ainda, levar a um questionamento: “Será que vale a pena fazer o trabalho para receber a gratificação oferecida?”

Outros aspectos relacionados aos objetivos da avaliação de desempenho profissional, aos fatores e indicadores de desempenho a serem observados e aos resultados alcançados com um sistema de gestão de desempenho serão novamente abordados adiante.

O comitê de avaliação de desempenho individual

O Comitê de Avaliação de Desempenho Individual é exigência da legislação e há referência a ele nas portarias de todos os órgãos pesquisados, porém alguns apenas mencionaram que ele deveria ser definido sem maiores detalhes a respeito de sua composição. Dos órgãos analisados, o comitê com o menor número de participantes previsto é o do MD, que define o mínimo de três membros efetivos, e o com maior número de participantes é o do DNPM, com 14 membros.

A maior parte das portarias analisadas define as seguintes responsabilidades para o Comitê de Avaliação de Desempenho Individual¹⁰, além do julgamento de recursos: revisão de critérios, aplicação e procedimentos estabelecidos para a avaliação de desempenho; acompanhamento do processo e proposição de alterações. A responsabilidade pela definição do regimento de funcionamento do comitê também foi incluída por alguns órgãos.

Alguns órgãos estabelecem que o comitê de avaliação é responsável por avocar os casos de avaliação em que o servidor receba pontuação que apresente desvio padrão superior a 25% (dois primeiros) ou a 40% (dois últimos) em relação à média das avaliações de desempenho individual.

Uma parcela dos órgãos analisada não apresentou detalhes a respeito do funcionamento dos comitês de avaliação.

Critérios para ajuste nas avaliações de desempenho individual

A legislação prevê que a média aritmética das avaliações individuais deverá ser menor ou igual a 60 pontos e o desvio padrão deverá ser maior ou igual a 5 pontos. Visando facilitar o cumprimento dessas exigências, alguns órgãos estabeleceram critérios e regras a serem seguidos.

Ao analisar esses critérios, notamos algumas discrepâncias. A CVM, por exemplo, estabelece como primeiro critério a ser modificado, no caso de empate, a assiduidade, a pontualidade e a atitude no local de trabalho, sendo que a avaliação para assiduidade e pontualidade deve ser procedida diretamente pelo sistema de controle de frequência, ou seja, os dados dessas avaliações são objetivos e serão modificados para atender a uma distribuição forçada, o que não tem sentido.

No caso em estudo, em que a avaliação de desempenho tem o objetivo de definir uma gratificação a ser paga e existe limitação de recursos financeiros, há um desvirtuamento da avaliação, que deve ser ajustada a

parâmetros previamente estabelecidos, não em função do desempenho, mas em decorrência de disponibilidades orçamentárias. O foco passa a ser a gratificação, e não o desempenho. Seria importante haver uma desvinculação entre a avaliação de desempenho realizada, que deveria fornecer informações para a gestão do desempenho, e as decisões e os ajustes necessários para o pagamento de gratificações. Resultados de uma avaliação de desempenho podem e devem fornecer subsídios para o pagamento da gratificação, mas a avaliação não deve ser feita apenas com esse objetivo. Quando uma avaliação de desempenho integra um sistema de gestão de desempenho, não há sentido em estabelecer previamente que os resultados de desempenho serão de, no máximo, 70% do desempenho possível¹¹, uma vez que o objetivo seria, ao longo do tempo, buscar a excelência do desempenho, em que todos os profissionais atingissem os maiores resultados possíveis.

Algumas características e especificidades da avaliação de desempenho individual

Alguns aspectos relativos às características e especificidades da avaliação de desempenho individual, estabelecidos por alguns dos órgãos nas portarias estudadas, são apresentados a seguir.

O Incra e os Ministérios da Educação, da Saúde, da Integração Nacional e do Trabalho e Emprego destacam que, nos casos em que a chefia imediata ou seu substituto não possam efetuar a avaliação, o responsável será o dirigente imediatamente superior.

O MRE define que o responsável pela avaliação deverá manter registros e apontamentos individuais sobre a atuação permanente dos servidores, de forma a subsidiar o processo de avaliação. No caso de exoneração da chefia imediata, esta deverá proceder à avaliação de todos os servidores subordinados no período compreendido entre a última avaliação e a data de sua exoneração, encaminhando as respectivas fichas de avaliação de desempenho individual ao dirigente da unidade ou subunidade.

O MET estabelece que, se houver movimentação do servidor, os registros pertinentes a sua avaliação, até o último dia de exercício na unidade, deverão ser encaminhados à nova unidade, na data de apresentação.

Em relação a situações em que o servidor foi remanejado entre áreas, a maior parte dos órgãos estabelece que a avaliação a ser considerada para o recebimento da GDATA será a da área em que o servidor tiver permanecido mais tempo.

Em algumas das portarias pesquisadas, destaca-se a importância de se considerarem as atividades ou atribuições desempenhadas pelo servidor no

período em que estiver sendo avaliado, observando-se os fatores de avaliação. A CVM ressalta, adicionalmente, a necessidade de verificação da consonância com as metas e objetivos estabelecidos para a autarquia.

O MTE, além de ressaltar a necessidade de se considerarem as responsabilidades do cargo, salienta a necessidade de clarificar as expectativas do desempenho futuro do servidor, bem como as ações para manter ou elevar sua eficácia, como treinamento e outras.

A ABIN e o MRE têm, no formulário de avaliação, campo destinado ao preenchimento das principais atividades desenvolvidas pelo servidor no período de avaliação e a CVM tem espaço para o registro, se necessário, dos fatos extraordinários, positivos ou negativos, que mais influenciaram o resultado da avaliação.

É importante lembrar, como se verá adiante, que, apesar de alguns órgãos definirem que devem ser consideradas as atividades desempenhadas pelo servidor, observando-se os fatores de avaliação, há muitos fatores que não focalizam as atividades realizadas.

Tanto a CVM quanto o MET aventam a possibilidade de ser feita aferição mensal de desempenho individual, desde que seja dada ciência ao servidor. No caso da avaliação mensal, a pontuação do servidor no semestre será calculada pela média aritmética dos resultados parciais. Essa prática permite o fornecimento de *feedback* formal ao servidor com maior frequência, podendo ser interessante nos casos em que se observam dificuldades quanto ao alcance de objetivos e resultados estabelecidos para o desempenho de um servidor. Porém a manutenção de avaliações mensais pode resultar em dificuldades para realizar e cumprir o processo avaliativo e os trâmites administrativos previstos, gerando sobrecarga de trabalho para a chefia.

Na CVM, a chefia imediata pode modificar notas da avaliação individual nos casos em que há discordância quanto à avaliação (chefia imediata x servidor), devendo, porém, ser apresentada justificativa para cada modificação. Esse procedimento deve ser visto com ressalvas, pois nem sempre a chefia imediata teve a oportunidade de observar o desempenho do servidor que está sendo avaliado. Deve-se, pois, ter o cuidado de efetivamente identificar as razões apresentadas para as modificações, procurando resolver imediatamente os problemas que levaram à discordância, sob pena de comprometimento da capacidade de gerenciamento e da autoridade da chefia imediata.

Em relação aos aspectos apresentados, é louvável a preocupação de alguns órgãos em assegurar que as informações relativas à avaliação de desempenho sejam preservadas e acompanhem a trajetória/movimentação do servidor, pois essa ação viabiliza conhecer o desempenho do profissional ao longo do tempo¹². Merece destaque a decisão da CVM em considerar, nos casos de transferência/remanejamento, as informações efetivas de desempenho do

servidor durante todo o período, e não apenas as informações da área em que o servidor permaneceu por mais tempo. Esse procedimento reforça o caráter contínuo que deve ter um acompanhamento de desempenho.

A ênfase dada por alguns órgãos à necessidade de consideração das atribuições, do trabalho realizado, das expectativas de desempenho futuro do servidor é também fundamental, pois a avaliação a ser feita é a do desempenho do profissional na realização dessas atribuições, e somente quando os resultados a serem alcançados são previamente negociados e/ou informados é possível ao servidor direcionar sua ação no sentido estabelecido pela organização.

Os formulários de avaliação de desempenho individual

Em relação às fichas de avaliação, algumas considerações devem ser feitas. Alguns órgãos dispõem de formulários para a apresentação de recursos, destinando espaço para argumentação a respeito de cada um dos fatores avaliados ou apresentam, no próprio formulário de avaliação, um campo destinado a instruções e/ou requisição do recurso.

Há ainda formulários que têm instruções sobre o preenchimento e o processo de avaliação: como efetuar a avaliação e obter o número de pontos; o que considerar para conceder a nota ao avaliado; como usar a escala para efetuar a avaliação; informações sobre a premissa básica do instrumento de avaliação; introdução, objetivos da avaliação, público-alvo da avaliação, avaliador, cuidados para obtenção de uma boa avaliação e instruções de preenchimento.

Alguns órgãos não apresentaram formulários para a avaliação de desempenho individual.

O fornecimento de instruções para o preenchimento de formulários de avaliação de desempenho é importante para facilitar a realização do processo e aumentar a probabilidade de obtenção de melhores resultados nas avaliações. Em relação aos cuidados a serem tomados na avaliação, a única recomendação feita pelo MDIC e pelo MET é que o avaliador se disponha a agir com justiça, bom senso e imparcialidade, de forma a não comprometer a sua análise.

2. Os fatores e indicadores estabelecidos pelos órgãos para avaliação individual, visando ao pagamento da GDATA

A maioria dos órgãos pesquisados utiliza apenas um formulário para avaliação dos cargos, sejam de nível superior, intermediário ou auxiliar. Apenas 5 dos 28 órgãos pesquisados utilizam fatores diferentes de acordo com o nível do cargo. Apenas um tem formulário para cada nível de cargo; os demais utilizam formulário único para os cargos de nível intermediário e auxiliar.

O número de fatores utilizados pelos diferentes órgãos varia de 4 a 13, sendo que a maioria utiliza entre 5 e 6 fatores. É interessante observar que há vários fatores que consideram mais de um aspecto, como qualidade e produtividade, criatividade e iniciativa, assiduidade e pontualidade. Há ainda alguns sistemas, como o da CVM, em que, para cada fator, são definidos vários aspectos a serem observados. Para a qualidade dos trabalhos executados, por exemplo, verifica-se a existência dos seguintes aspectos: conhecimento, experiência e capacidade na execução; adequação e abrangência do conteúdo do trabalho; precisão dos trabalhos (profundidade e qualidade da conclusão); esmero e apresentação.

Em alguns casos, como no MAPA, um aspecto a ser destacado é a afirmação de que a avaliação será efetuada contemplando somente fatores subjetivos. Em contrapartida, o MEC destaca a importância de se considerarem, para a avaliação de desempenho, aspectos observáveis do trabalho efetivamente realizado pelo servidor, abrangendo responsabilidades, atividades e tarefas realizadas e resultados esperados.

Os fatores definidos pelo MAPA para a avaliação de desempenho individual são: capacidade cognitiva, capacidade para trabalhar em equipe/relacionamento interpessoal, qualidade e produtividade do trabalho, responsabilidade, iniciativa e assiduidade/pontualidade. A afirmação de que serão considerados apenas aspectos subjetivos causa estranheza, principalmente quando se verifica que entre os fatores utilizados estão, por exemplo, assiduidade e pontualidade, que podem ser objetivamente mensurados. A literatura reconhece a possibilidade de uso de inúmeros critérios para avaliação – traços de personalidade, comportamentos e objetivos e/ou resultados –, mas recomenda que sejam utilizados fatores objetivos, diretamente relacionados ao trabalho, nos casos em que se deseja a obtenção de resultados de avaliação mais confiáveis e úteis para a gestão do desempenho (Oliveira-Castro, Lima e Veiga, 1996; Paz, 1995; Pinheiro, 1996).

Os aspectos considerados para a avaliação do desempenho individual, identificados nos diversos formulários¹³, estão relacionados no Quadro 3 a seguir.

Quadro 3: Aspectos abordados nos fatores de avaliação

| Órgão | Qualidade | Produtividade | Tempestividade | Cumprimento de prazos | Conhecimento do trabalho | Domínio do trabalho/ de ferramentas | Autodesenvolvimento | Assiduidade/pontualidade | Relacionamento | Comunicação | Trabalho em equipe | Negociação | Iniciativa | Criatividade | Capacidade inovadora | Flexibilidade | Capacidade de adaptação | Liderança | Organização |
|-------------------|-----------|---------------|----------------|-----------------------|--------------------------|-------------------------------------|---------------------|--------------------------|----------------|-------------|--------------------|------------|------------|--------------|----------------------|---------------|-------------------------|-----------|-------------|
| ABIN | 1 | - | - | 1 | - | - | - | 1 | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| DAN | 1 | - | 1 | - | - | - | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| CVM – NI | 1 | - | - | 1 | 1 | - | - | 1 | - | - | 1 | - | 1 | 1 | - | - | - | - | - |
| DNPM | 1 | 1 | 1 | - | - | - | 1 | - | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | - | 1 | - | 1 | 1 |
| FNDE – NI e NA | 1 | - | - | - | - | 1 | - | - | 1 | - | - | - | - | 1 | - | - | - | - | 1 |
| FNDE – NS | 1 | 1 | 1 | - | 1 | - | 1 | - | 1 | - | - | - | 1 | 1 | - | - | - | - | - |
| FBN – NI e NA | 1 | - | - | 1 | 1 | - | - | - | 1 | 1 | 1 | - | - | - | - | - | - | - | 1 |
| FBN – NS | 1 | 1 | - | - | - | - | - | - | 1 | 1 | - | - | - | - | 1 | - | - | - | 1 |
| Funarte – NI e NA | 1 | - | - | 1 | 1 | - | - | 1 | 1 | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | 1 |
| Funarte – NS | 1 | 1 | - | - | - | - | - | 1 | 1 | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | 1 |
| Funasa | 1 | 1 | - | - | 1 | - | 1 | - | 1 | - | - | - | 1 | 1 | - | - | - | - | - |
| DIN | 1 | - | - | - | 1 | - | - | - | 1 | - | - | - | 1 | 1 | - | - | - | - | - |
| IPHAN | - | 1 | - | - | 1 | - | - | 1 | 1 | - | 1 | - | 1 | 1 | - | - | - | 1 | - |
| Incra | 1 | 1 | - | - | 1 | - | 1 | - | 1 | 1 | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - |
| INSS | 1 | - | - | 1 | 1 | - | 1 | - | - | - | 1 | - | - | - | 1 | - | - | - | - |
| MAPA | 1 | 1 | - | - | - | - | - | 1 | 1 | - | 1 | - | 1 | - | - | - | - | - | - |
| MinC | 1 | 1 | 1 | - | 1 | - | 1 | - | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - | - | 1 |
| MD | 1 | 1 | 1 | - | 1 | - | 1 | - | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | - | - | - | 1 | 1 |
| MEC – NA | 1 | 1 | - | - | 1 | - | 1 | - | 1 | 1 | 1 | - | 1 | - | - | 1 | 1 | - | 1 |
| MEC – NI | 1 | 1 | - | - | 1 | - | 1 | - | 1 | 1 | 1 | - | - | 1 | - | 1 | 1 | - | 1 |
| MEC – NS | 1 | - | - | - | 1 | - | 1 | - | - | - | - | 1 | - | 1 | - | - | - | - | - |
| MF | - | 1 | 1 | - | 1 | - | - | - | 1 | - | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - |
| MJ | 1 | 1 | 1 | - | 1 | - | 1 | - | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | - | 1 | - | 1 | 1 |
| MS | 1 | - | - | 1 | 1 | - | 1 | - | - | - | 1 | - | - | - | 1 | - | - | - | - |
| MRE | 1 | 1* | 1 | - | - | - | - | - | 1 | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| MI – NI e NA | 1 | - | - | - | - | 1 | - | - | 1 | 1 | - | - | - | 1 | - | - | - | - | 1 |
| MI – NS | 1 | 1 | - | - | - | 1 | - | - | 1 | 1 | - | - | 1 | 1 | - | - | - | - | - |
| MDA | 1 | 1 | 1 | - | 1 | - | 1 | 1 | 1 | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| MDIC | 1 | 1 | 1 | - | 1 | - | 1 | - | 1 | 1 | - | - | 1 | 1 | - | - | - | - | - |
| MET | 1 | 1 | 1 | - | 1 | - | 1 | 1 | 1 | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| MP | 1 | 1 | - | - | 1 | - | 1 | - | 1 | 1 | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - |
| MTE | 1 | 1 | - | - | 1 | - | 1 | - | - | 1 | 1 | - | 1 | - | - | 1 | - | - | - |
| MT/DNIT | - | 1 | 1 | - | 1 | 1 | - | 1 | 1 | 1 | 1 | - | 1 | - | - | 1 | 1 | - | 1 |
| Suframa | 1 | 1 | - | - | 1 | - | 1 | - | 1 | 1 | - | - | 1 | 1 | - | - | - | - | - |
| Total | 31 | 23 | 12 | 5 | 25 | 4 | 18 | 8 | 28 | 20 | 14 | 4 | 19 | 15 | 3 | 6 | 3 | 4 | 13 |

* Quantidade de trabalho.

Legenda: NI = Nível Intermediário; NA = Nível Auxiliar e NS = Nível Superior.

(continuação...)

| Órgão | Tomada de decisão | Planejamento | Orientação para resultados | Visão sistêmica | Comprometimento | Responsabilidade | Interesse, dedicação | Dedicação e compromisso com a instituição | Relacionamento com o público externo | Atendimento ao público | Foco no cliente usuário | Cooperação | Comportamento ético | Capacidade empreendedora | Diversos |
|-------------------|-------------------|--------------|----------------------------|-----------------|-----------------|------------------|----------------------|---|--------------------------------------|------------------------|-------------------------|------------|---------------------|--------------------------|-------------------------------------|
| ABIN | - | - | | - | | 1 | | - | - | - | - | 1 | - | - | - |
| DAN | - | - | - | - | - | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - | - |
| CVM – NI | - | - | - | - | 1 | - | 1 | 1 | - | - | - | 1 | - | - | ** |
| DNPM | 1 | 1 | 1 | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | 1 | - | |
| FNDE – NI e NA | - | - | - | - | 1 | 1 | 1 | - | - | - | - | 1 | - | - | |
| FNDE – NS | - | - | - | - | - | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - | |
| FBN – NI e NA | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| FBN – NS | - | 1 | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | Competência técnica |
| Funarte – NI e NA | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| Funarte – NS | - | 1 | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | Habilidade em processos de mudança |
| Funasa | - | - | - | - | - | - | - | 1 | - | - | - | 1 | - | - | |
| DIN | - | - | - | - | 1 | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| IPHAN | - | - | - | - | - | - | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - |
| Incra | - | - | - | - | - | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - | Dinamismo |
| INSS | - | - | - | - | - | - | - | 1 | - | 1 | - | - | - | - | |
| MAPA | - | - | - | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | Capacidade cognitiva |
| MinC | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 1 | Competência na solução de problemas |
| MD | 1 | 1 | 1 | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | 1 | - | |
| MEC – NA | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| MEC – NI | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| MEC – NS | 1 | 1 | 1 | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 1 | - |
| MF | - | - | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| MJ | 1 | 1 | 1 | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | 1 | - | |
| MS | - | - | - | - | - | - | - | 1 | - | 1 | - | - | - | - | |
| MRE | - | - | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| MI – NI e NA | - | - | - | - | 1 | - | 1 | - | - | - | - | - | - | - | |
| MI – NS | - | - | - | - | 1 | - | 1 | - | - | - | - | - | - | - | Competência técnica |
| MDA | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| MDIC | - | - | - | - | - | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - | |
| MET | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| MP | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | Dinamismo |
| MTE | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 1 | - | - | - | |
| MT/DNIT | - | - | 1 | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| Suframa | - | - | - | - | - | - | - | 1 | - | - | - | - | - | - | |
| Total | 4 | 6 | 5 | 5 | 9 | 4 | 4 | 9 | 1 | 2 | 1 | 4 | 3 | 2 | |

** Atitude no local de trabalho: comportamento compatível com o ambiente de trabalho, objetivo, respeito, rapidez e eficiência no atendimento aos usuários internos e externos e primazia do interesse público em relação ao particular, experiência e capacidade na execução, adequação e abrangência do conteúdo do trabalho; esmero e apresentação, precisão dos trabalhos (profundidade e qualidade da conclusão); interesse na realização dos trabalhos, interesse em tarefas de maior complexidade, interesse no aperfeiçoamento dos trabalhos, mantendo-se tecnicamente atualizado; receptividade a aconselhamentos e orientação; independência de supervisão, iniciativa na condução de tarefas e solução de problema.

Em relação aos indicadores de desempenho, apesar de a legislação prever a necessidade de sua definição, nem todos os órgãos apresentam essa informação nas portarias publicadas. Dos órgãos que definem diferentes classificações para os desempenhos, o número relativo a elas varia de 3 a 6. Há órgãos que apresentam, para cada fator, o significado de cada classificação, enquanto que outros estabelecem apenas uma denominação para os diferentes níveis de desempenho:

- a) não atingiu (10 pontos); abaixo da expectativa (de 11 a 35 pontos), dentro da expectativa (36 a 60 pontos), superou a expectativa (61 a 85 pontos);
- b) não atende (até 29 pontos); atende parcialmente (de 30 a 59 pontos); atende (de 60 a 89 pontos); supera as expectativas (90 a 100 pontos);
- c) péssimo – 0; fraco – 1 a 4; razoável – 5 a 6; bom – 7 a 8; e excelente – 9 a 10;
- d) insatisfatório ou insuficiente; regular; bom; ótimo;
- e) fraco, razoável, bom.

É interessante ressaltar a maneira como os diversos órgãos compreenderam a necessidade de estabelecer indicadores de desempenho. A maioria está utilizando o conceito equivalente à classificação de “desempenho” (ex.: insuficiente, regular, bom, ótimo ou não atingiu, abaixo da expectativa, dentro da expectativa, superou a expectativa), enquanto alguns entenderam que o indicador deveria estabelecer parâmetros para cada um dos aspectos considerados na avaliação. O INSS e o MS utilizam fatores e indicadores semelhantes e estabelecem parâmetros para cada fator e classificação definida, como se pode verificar no Quadro 4.

Quadro 4: Parâmetros para avaliação utilizados pelo INSS e MS

| | Bom 70 a 89 pontos | Ótimo 90 a 100 pontos |
|--|---|---|
| regularidade do trabalho e a execução com qualidade, satisfatória. | Trabalho sempre bem feito, e com bastante zelo e com conteúdo adequado. | Trabalho realizado com cuidado excepcional. Possui conteúdo confiável e livre de risco de retrabalho. |
| colabora nos trabalhos coletivos de | Está sempre disposto a colaborar e mantém bom relacionamento com a equipe. | Participa dos trabalhos colaborando ao máximo e esforçando-se para ajudar a equipe. |
| relaciona- se com o público. | Relaciona-se bem com a clientela, procurando atender suas necessi- dades. | Tem muita facilidade em lidar com o público. Atende sempre com presteza e cordialidade. |
| atualização das habilidades do setor, interes- sando-se, sem- pre, em novos meios | Demonstra habilidade na execução das atividades rotineiras do setor, geralmente buscando ampliação de conhecimentos a serem aplicados em sua área de atuação. | Constantemente busca manter-se atualizado, aprofundando seus conhe- cimentos a respeito das atividades desenvolvidas. Torna-se peça fundamental em situações críticas que não envolvem as ativida- des rotineiras do setor. |
| apresenta novas ideias de trabalho | Geralmente apresenta propostas e alternati- vas inovadoras e viáveis para a execução eficaz das atividades. | Apresenta sempre novas idéias, colaborando para o aperfeiçoamento do trabalho. |
| apresenta compromisso com a missão do órgão e dedicação aos trabalhos | Com freqüência demonstra compro- misso com as ativi- dades do setor. Geralmente demonstra dedicação satisfatória, compromisso com a instituição e procura utilizar de forma racional os recursos técnicos e materiais disponíveis. | Apresenta excelente visão global da instituição, cooperando para a consecução dos objetivos do seu setor e com a missão institucional do órgão. Procura sempre meios para a aplicação mais racional possível dos recursos técnicos e materiais disponíveis. |
| cumprimento dos prazos de entrega dos trabalhos. | Cumpre regularmente os prazos fixados para entrega dos trabalhos. | Antecipa-se aos prazos determinados para a conclusão das tarefas. |

102, de 17 de junho de 2002.
de julho de 2002.

Alguns comentários e questionamentos a respeito das definições estabelecidas pelo INSS e MS para os indicadores de desempenho:

- No fator trabalho em equipe, são abordados aspectos relativos à colaboração e ao relacionamento, e a definição dada na classificação de desempenho “Bom” é: “Está sempre disposto a colaborar e mantém bom relacionamento com a equipe”. Estar disposto a colaborar não significa que a colaboração se efetive.

- No fator atendimento ao público, a definição para o desempenho “Bom” é: “Relaciona-se bem com a clientela, procurando atender suas necessidades”. Atender o público em suas necessidades é uma das atribuições

do servidor que atua nesses órgãos, ou seja, é um dos trabalhos a serem realizados, e não um padrão de desempenho. Outro aspecto diz respeito à imprecisão da definição: qual o significado de “relaciona-se bem com a clientela”?

- No fator conhecimento do trabalho e auto-desenvolvimento, são abordados aspectos relativos ao domínio e à atualização de conhecimentos relacionados ao trabalho e o papel do servidor na realização dos trabalhos (“Torna-se peça fundamental em situações críticas que não envolvem as atividades rotineiras do setor”).

- No fator dedicação e compromisso com a instituição, são abordados aspectos relativos à responsabilidade, ao conhecimento da instituição, à cooperação e ao uso racional de recursos e é considerado bom o desempenho do servidor quando “demonstra dedicação satisfatória” (Qual o significado dessa afirmação?).

O DAN também estabelece parâmetros de avaliação para cada um dos fatores de aferição. É interessante notar que, por exemplo, o fator qualidade é definido como “Capacidade de apresentar trabalhos com esmero e exatidão. Postura orientada para a busca da satisfação dos clientes internos e externos”, porém as definições para as diferentes classificações de desempenho abordam outros aspectos:

“Regular: apresenta trabalhos com algumas falhas, *esforçando-se* para terminar sem erros uma atividade.

Bom: nos trabalhos que faz, apresenta atenção aos detalhes que são importantes para concluir as atividades com esmero, *demonstrando habilidades e domínio de suas ferramentas de trabalho.*

Ótimo: Os trabalhos são de *elevada* qualidade, superando as expectativas e *demonstrando criatividade para soluções inovadoras e adequadas a diferentes situações.*” (Grifo nosso.)
(Anexo II, Portaria DAN/CC/PR/32/2002.)

A definição do fator, por si só, já abrange um escopo maior que qualidade: postura orientada para a busca da satisfação dos clientes – aspecto que não é abordado nos indicadores. Por outro lado, nos indicadores, há referência a habilidades e domínio de ferramentas de trabalho (indicador de bom desempenho) e criatividade para soluções inovadoras e adequadas a diferentes soluções (indicador de desempenho ótimo). Ou seja, não há coerência entre a definição do fator e os indicadores. Os indicadores apresentam diferentes aspectos, mas não abordam diferentes níveis de desempenho nesses aspectos. Outra crítica é o fato de que o esforço¹⁴ não representa necessariamente melhores resultados (indicador de desempenho regular).

Outro ponto observado é: “apresenta atenção aos detalhes que são importantes para concluir as atividades com esmero”, que não necessariamente está associado a ter habilidades e domínio de suas ferramentas de trabalho.

Em outros órgãos pesquisados, também ocorrem situações em que, em um mesmo fator, são considerados vários aspectos e que um mesmo aspecto é abordado na definição de diferentes indicadores. Como exemplo desta segunda situação, a colaboração é abordada nos fatores colaboração com a equipe e comunicação e relacionamento interpessoal estabelecidos pela FBN para a avaliação de desempenho dos servidores de nível auxiliar e intermediário.

3. Comparação entre os critérios previstos no Decreto nº 84.669 e os utilizados pelos órgãos analisados para avaliação dos servidores

Em 1980 foram estabelecidos critérios para a avaliação de servidores por meio do Decreto nº 84.669. São eles: qualidade e quantidade do trabalho, iniciativa e cooperação, assiduidade e urbanidade, pontualidade e disciplina. A definição e a pontuação estabelecidas para esses critérios estão apresentadas na Tabela 1.

Tabela 1: Definição e pontuação dos fatores de avaliação

| Definição | Pontos |
|--|----------------------|
| 1. Qualidade e quantidade do trabalho | |
| Capacidade de desempenhar as tarefas com cuidado, exatidão e precisão. | 05 |
| Volume de trabalho produzido, levando-se em conta a complexidade, a capacidade de aprendizagem e o tempo de execução, sem prejuízo da qualidade. | 10 20 30 40 |
| 2. Iniciativa e cooperação | |
| Capacidade de visualizar situações e agir prontamente, assim como apresentar sugestões ou idéias tendentes ao aperfeiçoamento do serviço. | 05 |
| Contribuição espontânea ao trabalho de equipe para atingir o objetivo. | 10 15 20 |
| 3. Assiduidade e urbanidade | |
| Presença permanente no local de trabalho. | 05 |
| Relacionamento com os colegas e as partes. | 10 15 |
| 4. Pontualidade e disciplina | |
| Cumprimento do horário estabelecido. | 05 |
| Observância da hierarquia e respeito às normas legais e regulamentares. | 10 15 |
| 5. Antiguidade | |
| Tempo de serviço público: 1 (um) ponto para cada ano de efetivo exercício | até 30 pontos |

A análise da definição dos fatores previstos no Decreto nº 84.669 permite identificar outros aspectos considerados para as avaliações: em “quantidade e qualidade do trabalho” são abordados a capacidade de aprendizagem e o tempo de execução, que poderiam ser associados ao autodesenvolvimento e ao prazo para realização do trabalho, respectivamente. No caso de “iniciativa e cooperação”, definidas como apresentação de sugestões e idéias, a associação poderia ser feita com os aspectos criatividade, solução de problemas e trabalho em equipe.

O Quadro 5 apresenta a situação verificada na comparação entre os aspectos utilizados para avaliação individual dos servidores previstos nas portarias analisadas, e os critérios/aspectos estabelecidos no Decreto nº 84.669.

Quadro 5: Número de órgãos que utilizam os fatores/aspectos previstos no Decreto nº 84.669

| Fatores/aspectos do Decreto nº 84.669 | Fatores/aspectos equivalentes utilizados pelos órgãos pesquisados | Número de órgãos que abordam o aspecto para avaliação dos servidores* |
|---------------------------------------|---|---|
| Qualidade | Qualidade | 31 |
| Quantidade | Produtividade | 23 |
| Autodesenvolvimento | Autodesenvolvimento | 18 |
| Cumprimento de prazos | Cumprimento de prazos/ tempestividade | 5/12 |
| Iniciativa | Iniciativa | 19 |
| Criatividade | Criatividade | 15 |
| Cooperação | Cooperação | 4 |
| Trabalho em equipe | Trabalho em equipe | 14 |
| Assiduidade e pontualidade | Assiduidade e pontualidade | 8 |
| Urbanidade | Relacionamento/relacionamento com o público externo | 31 |
| Disciplina | Disciplina | 0 |
| Antigüidade | Antigüidade | 0 |

* Foram considerados 35 formulários de avaliação utilizados nos 28 órgãos pesquisados.

Pelos dados apresentados, pode-se verificar que os fatores qualidade¹⁵ e relacionamento (urbanidade) são os mais utilizados (31 e 31, respectivamente), seguidos dos fatores produtividade (quantidade) (23), iniciativa (19), autodesenvolvimento (18), tempestividade (17), criatividade (15) e trabalho em equipe (14).

Alguns dos órgãos utilizam não apenas os mesmos fatores e indicadores, mas também definições semelhantes e, em alguns casos, inclusive, intervalos de pontos semelhantes.

A seguir, analisar-se-á cada um desses fatores, buscando identificar os aspectos abordados em cada fator, se há aspectos comuns a mais de um deles e comentar a definição dada pelos órgãos.

Qualidade

Os aspectos focalizados pelos diversos órgãos pesquisados nas definições do fator qualidade e relacionados a esse aspecto são: confiabilidade, precisão, esmero, zelo, atendimento de objetivos, adequação e abrangência do conteúdo dos trabalhos, apresentação, busca de melhoria contínua e correção dos trabalhos realizados.

Alguns órgãos incluem informações que nada acrescentam para a compreensão do fator: “... observação de elevados padrões de qualidade” ou “... com trabalhos de boa qualidade”, “... margem de erros aceitável ...”. O que é elevado padrão de qualidade, de boa qualidade ou com nível de erro aceitável? No DIN, ocorre situação semelhante na definição dada para qualidade: “capacidade de realizar tarefas que atendam aos objetivos estabelecidos quanto ao resultado satisfatório para o cliente interno e externo”, mas nesse órgão, oportunamente, há definição de cada uma das classificações de desempenho nas quais são abordados aspectos relativos à qualidade.

Alguns dos aspectos abordados não relativos à qualidade são: conhecimento, experiência, capacitação para o trabalho; responsabilidade; cumprimento de prazos; acompanhamento e solução de pendências relacionadas a suas responsabilidades; uso racional e eficiente de recursos; “desenvolvimento das atividades, considerando aspectos relativos a planejamento e organização e a quantidade, complexidade, metas, prioridades e prazos estabelecidos...”; “postura orientada para a busca da satisfação dos clientes internos e externos”; “postura orientada para a busca contínua da satisfação das necessidades e superação das expectativas dos clientes internos e externos”; “... geralmente está desocupado enquanto os pares estão envolvidos na execução de atividades”. É importante considerar que alguns desses aspectos são pré-requisitos para a realização do trabalho e podem influenciar na qualidade dos resultados: conhecimento, experiência e capacitação para o trabalho.

Alguns órgãos abordam aspectos relativos à qualidade em mais de um fator. É o caso, por exemplo, do FNDE, que, para os cargos de nível intermediário e auxiliar, aborda a qualidade também no fator “interesse, dedicação e comprometimento com o trabalho” e faz referência a ela no fator “relacionamento interpessoal e espírito de cooperação”; para os cargos de nível superior, há referência à “... correta execução das atividades...” no fator “conhecimento do trabalho e autodesenvolvimento”.

Relacionamento

O fator relacionamento é muitas vezes abordado em conjunto com comunicação. Os aspectos abordados nas definições dos fatores pelos diversos órgãos relativos a relacionamento são: capacidade de interagir com as pessoas; relacionamento e convivência fácil; capacidade de expressão de idéias claras e objetivas (comunicação); respeito; flexibilidade relativa a críticas, valores e percepções diferentes e idéias divergentes ou inovadoras; e cordialidade.

Outros aspectos encontrados na definição do fator relacionamento são: capacidade de trabalhar harmoniosamente em equipe; “facilidade de interação com colegas de equipe, de forma participativa e cooperativa para o desenvolvimento dos trabalhos quantitativa e qualitativamente”; favorecimento à integração e ao espírito de equipe; “colaboração e disposição de cooperar no desenvolvimento de suas atividades, compartilhando conhecimentos e idéias”; “maturidade e inteligência emocional, visando superar pressões e facilitar a negociação e sua aceitação pelo grupo”; perda do equilíbrio emocional; conflito; superação de pressões; e postura para facilitar negociações.

Nos casos em que há foco em comunicação, são abordadas ainda: a capacidade de ouvir, processar e compreender o contexto da mensagem, bem como argumentar com coerência; e a gestão de informações (seleção, obtenção, uso e atualização da informação).

Foram abordados ainda a inovação e o sigilo sobre informações confidenciais, que não se consideram relacionados aos fatores relacionamento e comunicação.

Produtividade

É interessante notar que os órgãos que utilizam fatores diferentes para os cargos de níveis auxiliar, intermediário e superior lançaram mão do fator produtividade em alguns cargos e não em outros.

O foco dado à definição de produtividade está relacionado à obtenção de rendimento do trabalho: “capacidade de produzir mais com menor quantidade de recursos ou em menor espaço de tempo. Pode-se traduzir, também, na capacidade de atingir resultados em tempo mais curto”. Alguns órgãos abordam produtividade de modo geral e amplo: “contribuição individual para a eficiência e eficácia em relação à demanda de trabalho...”. Há ainda o foco em quantidade, prioridades e prazo, ou apenas em prioridades e prazos.

O MP, na definição do fator “qualidade e produtividade”, apresenta descrição de atribuições sem se referir à definição do fator: “planejar e apresentar o trabalho organizado de maneira compatível com a sua complexidade; definir metas, prioridades e prazos; acompanhar e solucionar pendências”. Já o MDIC estabelece: “realização das atividades que lhe são atribuídas” e “busca por outras atividades, além das designadas a ele(a)”.

As atividades a serem realizadas devem ser delimitadas e fazem parte de descrição do trabalho que, juntamente com resultados e metas a serem alcançados, deve ser conhecida pelo profissional no momento da admissão¹⁶, em determinada área do órgão. Atividades a se realizarem podem fazer parte de um formulário a ser utilizado para avaliação de desempenho, nos casos em que é adotada a avaliação por objetivos e/ou resultados, em que são negociados e fixados resultados e metas a se alcançarem em um próximo período avaliativo. Nos casos em que um servidor não realize o trabalho de acordo com o planejado, um diagnóstico a respeito deve ser efetuado e planos de ação devem ser estabelecidos para eliminar ou otimizar aspectos que tiveram influência sobre o desempenho.

Alguns órgãos utilizam o termo produtividade sem explicá-lo e parâmetros subjetivos. Ex.: “a qualidade e a produtividade do servidor oscilam, sendo ora razoáveis, ora insatisfatórios”.

Há outros que consideram haver servidores ociosos: “geralmente está desocupado enquanto os pares estão envolvidos na execução de atividades”; “busca por atividades, pertinentes ao trabalho, que preencham o tempo ocioso”. Aumentar a possibilidade de haver ociosidade de servidores é desrespeito aos cidadãos brasileiros que pagam impostos. Deveria haver a gestão do desempenho, de modo que a atuação do servidor resultasse, cada vez mais, em melhores e maiores resultados. Há outro exemplo de uma situação, apresentada em um dos fatores¹⁷, que demanda ação urgente quando identificada: “Necessita de permanente cobrança para desenvolvimento das atividades a ele atribuídas. *Não é capaz sequer de executar tarefas rotineiras da unidade*” (grifo nosso). Se o servidor não é capaz de realizar atividades rotineiras, deveriam ser elaborados planos de ação imediatamente para a solução do problema. No caso de o motivo ser falta de vontade do servidor em trabalhar, há de se viabilizar a sua remoção ou até mesmo a sua demissão.

Há órgãos que não utilizam o fator produtividade, mas responsabilidade com características de produtividade (ex.: “capacidade de responder por suas ações e *cumprir tarefas, obrigações e deveres*”). Há ainda outros órgãos que abordam aspectos relativos à quantidade de trabalho realizada em outros fatores: “relacionamento interpessoal”, “organização do trabalho”, ou, ainda, junto com a qualidade: “... cumprimento de prioridades, *quantidade e qualidade dos serviços produzidos*”.

O MEC utiliza o fator produtividade como “orientação para resultados”: “capacidade para desenvolver projetos e atividades inerentes à função, visando a resultados para a instituição”.

Iniciativa

Os enfoques dados ao fator iniciativa, pelas definições apresentadas pelos órgãos, são: capacidade de propor soluções; capacidade de agir imediata e eficientemente em face de uma situação, sem depender de ordem, alcançando resultados; independência de supervisão para execução de tarefas; tomada de decisões e assunção de responsabilidade e liderança de trabalhos. Há órgãos que enfatizam a capacidade de apresentar idéias e sugestões ou encontrar alternativas ou novos paradigmas para resolver situações que excedem os procedimentos de rotina.

O MI (NS) tem foco diferenciado para o fator criatividade e iniciativa, com ênfase em planejamento, organização, busca da racionalidade do trabalho, definição de controles e desdobramento de estratégias institucionais em plano de ação. Pode-se pensar que criatividade e iniciativa sejam necessárias para o desdobramento de estratégias em planos de ação, porém planejamento, organização e busca de racionalidade não têm relação com elas.

Criatividade

Em inúmeros sistemas de avaliação de desempenho individual, a criatividade é associada à proposição de idéias, inovações e soluções de problemas e, como já comentado, há órgãos que usam a criatividade juntamente com a iniciativa.

Alguns órgãos enfatizam aspectos relacionados à criatividade em outros fatores, como no indicador do fator qualidade (ótimo); em conhecimento do trabalho: “conhecimento e domínio sobre as suas atribuições, capacidade de apresentar sugestões e soluções com criatividade em situações novas”; em competência técnica: “... apresentar propostas e soluções criativas com competência”; em capacidade de inovar: “encontrar novas formas de realizar processo de trabalho, agregando valor e aumentando a confiabilidade dos sistemas produtivos, da eficiência, da eficácia e das diretrizes e metas estabelecidas”; em conhecimento do trabalho, aborda a “capacidade do servidor ... de apresentar sugestões e medidas que possam contribuir para a melhoria da rotina de trabalho”; em capacidade inovadora; em competência na solução de problemas: “capacidade

para conceber, implementar e responsabilizar-se por soluções viáveis e adequadas no seu âmbito de atuação”; e em capacidade empreendedora: “facilidade para identificar novas oportunidades de ação e de propor e implementar soluções para problemas de forma assertiva, inovadora e adequada”; a “capacidade para conceber soluções inovadoras viáveis e adequadas para as situações apresentadas” é abordada no fator iniciativa e dinamismo e no fator relacionamento pessoal e comunicação; em iniciativa e dinamismo.

Autodesenvolvimento

Em dez dos órgãos pesquisados, o autodesenvolvimento é abordado junto com o conhecimento do trabalho. No MEC, conhecimento e autodesenvolvimento são fatores separados, o que é mais adequado e facilita a avaliação. A abordagem de vários aspectos em um mesmo fator dificulta a avaliação, pois nem sempre o desempenho do profissional é semelhante nos diferentes aspectos focados, fazendo com que o avaliador tenha de escolher o foco a considerar. Como exemplo dessa situação, pode haver um profissional com domínio dos processos, ferramentas e habilidades necessários ao desempenho das atividades (conhecimento), mas não se mantém atualizado nem amplia os conhecimentos de sua área de atuação¹⁸.

O autodesenvolvimento é visto como o interesse do servidor em se desenvolver e progredir profissionalmente; manter-se atualizado, por iniciativa própria ou aproveitando oportunidades oferecidas pela instituição; e/ou ampliar os conhecimentos em sua área de atuação. No MEC, autodesenvolvimento aborda ainda a capacidade para buscar e utilizar novas fontes de conhecimento. Alguns órgãos focam também o uso racional de recursos técnicos e materiais e o comprometimento com os objetivos e metas do setor, o que não se considera pertinente ao fator.

Cumprimento de prazos e/ou tempestividade

Os aspectos focados nas definições apresentadas pelos órgãos são: grau de compatibilidade entre o tempo de realização do trabalho e o prazo esperado dentro da carga horária estabelecida; “ser capaz de identificar circunstâncias favoráveis e momentos oportunos para agir, consumando em tempo hábil as tarefas de interesse da unidade”; realização do trabalho no prazo estabelecido.

A Funarte, por exemplo, aborda, em cumprimento de prazos, o “*comprometimento do servidor no desenvolvimento de suas atribuições...*” Em tempestividade, abordam-se também a “distribuição racional do tempo para a execução das tarefas” e a “busca de atividades pertinentes ao trabalho que preencham o tempo ocioso”.

Nesse caso, também há órgãos que, apesar de não utilizarem o fator, abordam aspectos que têm relação com a tempestividade e/ou o cumprimento de prazos:

- ABIN – O fator responsabilidade considera a “capacidade ...[de] cumprir tarefas, obrigações e deveres, de acordo com o comportamento profissional esperado”. Pode-se considerar que o cumprimento de prazos é abordado de algum modo nesse fator;
- FNDE (NI e NA) – No fator interesse, dedicação e comprometimento com o trabalho, aborda-se o “... atendimento da solicitação de trabalho dentro dos prazos estabelecidos...”;
- Funarte (NS) – No fator assiduidade e pontualidade, é feita referência à “... regularidade e exatidão no cumprimento do dever para o desempenho de suas atribuições”, que pode ser pensado em termos de tempestividade;
- DIN – No fator iniciativa, abordar-se-á a “capacidade de ... agir oportunamente em situações eventuais”;
- MEC (NS) – O fator capacidade de planejamento aborda a “capacidade para planejar o trabalho, atingindo resultados por meio do estabelecimento de prioridades, metas tangíveis, mensuráveis e dentro de critérios de desempenho válidos”, que pode ser associada à tempestividade.

Há ainda a abordagem nos fatores: planejamento e organização; qualidade e produtividade; assiduidade e pontualidade; interesse, dedicação e comprometimento com o trabalho. É interessante notar que no MI, apesar de não abordar diretamente o fator tempestividade e/ou cumprimento de prazos, o aspecto relativo a prazo é abordado nos diferentes níveis de cargos, porém em fatores diferentes: “interesse, dedicação e comprometimento com o trabalho” e “qualidade e produtividade”.

Trabalho em equipe

O fator trabalho em equipe é abordado pelos órgãos: no fator “engajamento na execução dos trabalhos”; juntamente com “visão sistêmica e liderança”, em que se abordam a interação com as pessoas de forma empática e a formação de parcerias para o alcance de resultados e o desenvolvimento da equipe; no fator colaboração com a equipe – “colaboração e disposição de cooperar no desenvolvimento de suas atividades, compartilhando conhecimentos

e idéias” – focaliza relacionamento, participação e colaboração; junto com relacionamento interpessoal: “capacidade de integrar-se a diferentes grupos de trabalho, participando e contribuindo para o atingimento dos objetivos estabelecidos, e ser reconhecido pelos companheiros de trabalho, tanto de nível hierárquico superior quanto equivalente ou inferior, como pessoa de convivência fácil”; em espírito de equipe: “capacidade de interagir com as pessoas de seu grupo de trabalho, visando ao alcance dos resultados”, “capacidade de interagir com as pessoas de forma empática, inclusive diante de situações conflitantes, demonstrando atitudes assertivas, comportamentos maduros e não combativos”, “estabelecer e manter relações de trabalho cooperativas e produtivas, valorizar e respeitar as diferenças individuais, aceitar ajuda e colaborar com os membros do time para a melhoria dos processos, relacionamentos e resultados do trabalho”.

Trabalho em equipe, em algumas circunstâncias, pode ser visto sob a perspectiva da cooperação, fator analisado no próximo item.

Cooperação

Alguns órgãos utilizam o fator cooperação de modo que pode ser pensado sob a perspectiva de trabalho em equipe. A cooperação também pode ser observada: no fator “engajamento na execução dos trabalhos”, na “cooperação, espírito de equipe e objetividade para o alcance dos objetivos da área”; junto com o relacionamento interpessoal, destacando a facilidade de interação de forma participativa e cooperativa para o desenvolvimento dos trabalhos; no fator relacionamento interpessoal; no fator dedicação e compromisso com a instituição: “aplicar-se com responsabilidade, contínua e assiduamente, nas atividades desenvolvidas por seu setor, além de possuir visão global da instituição, cooperando para o cumprimento de sua missão institucional e a conseqüente realização dos trabalhos planejados e a consecução dos objetivos esperados”; no fator cooperação para a inovação; no fator iniciativa e dinamismo.

Assiduidade e pontualidade

Alguns órgãos abordam os aspectos relativos à assiduidade em outros fatores, como no fator responsabilidade ou no fator dedicação e compromisso com a instituição.

Apesar de a assiduidade e a pontualidade serem obrigação do servidor, há, como vimos, alguns órgãos que utilizam esse fator para a avaliação do desempenho individual, chegando a atribuir-lhe até 16 pontos.

Há ainda vários outros fatores utilizados pelos órgãos pesquisados cujas frequências foram menores que as citadas anteriormente.

Análise dos sistemas de avaliação de desempenho individual

Nesse item, analisar-se-ão algumas das características das avaliações de desempenho individual utilizadas pelos órgãos pesquisados e complementar-se-ão alguns dos comentários já efetuados em tópicos anteriores a respeito dos critérios estabelecidos para avaliação individual dos servidores. É interessante ressaltar que os exemplos escolhidos têm apenas o objetivo de ilustrar questões observadas e passíveis de análise.

Dentre os inúmeros fatores que podem levar a resultados bem-sucedidos na definição e implementação de um sistema de avaliação de desempenho individual, destacam-se a realização da avaliação com base na observação do desempenho do avaliado e a maior participação de todos os envolvidos no processo não só de definição do sistema, mas de implantação, operacionalização e aperfeiçoamento. Em relação a esses aspectos, constata-se a adequação tanto da definição da chefia imediata para realizar a avaliação, uma vez que, usualmente, é ela que tem maior possibilidade de observar o desempenho, quanto do compartilhamento da responsabilidade pela implementação, acompanhamento e aperfeiçoamento da avaliação por parte de dirigentes dos órgãos das áreas de administração de recursos humanos, avaliadores, avaliados e comitês de avaliação.

É adequada também a preocupação de vários órgãos pesquisados em preservar as informações relativas ao desempenho dos servidores. Essas informações acompanham a trajetória do servidor quando ele muda de área e/ou de órgão. A ênfase ao caráter contínuo da avaliação é também importante para efetivar a gestão de desempenho.

A legislação que define a GDATA destaca a importância em considerar as atividades ou atribuições desempenhadas pelo servidor no período em que é feita a avaliação, observando-se os fatores de avaliação, necessidade reforçada por vários dos órgãos pesquisados nas portarias publicadas.

Há órgãos que ressaltam adicionalmente a necessidade de:

- 1) consideração dos aspectos observáveis do trabalho efetivamente realizado pelo servidor;
- 2) esclarecimento das expectativas do desempenho futuro do servidor, bem como das ações para manter ou elevar a eficácia desse desempenho, como treinamento e outras;

3) registro de fatos extraordinários, positivos ou negativos, que mais influenciaram o resultado da avaliação; e

4) verificação da consonância entre as metas e os objetivos estabelecidos para a instituição.

Todas essas recomendações são adequadas e fundamentais, pois a avaliação de desempenho individual deve ser efetuada tomando-se como parâmetro a comparação entre os trabalhos e os resultados planejados e realizados e a consideração de aspectos internos e externos que os influenciaram. Infelizmente, na Administração Pública Federal, é pouco comum o conhecimento de quais devem ser os trabalhos realizados pelos servidores e, conseqüentemente, quais os resultados a serem alcançados pelo indivíduo no trabalho. As metas institucionais definidas para os órgãos, na maioria das vezes, não são desdobradas até que se identifique o papel de cada servidor para o alcance delas. Agravando essas indefinições, verifica-se que parte dos fatores escolhidos pelos órgãos para a avaliação de desempenho individual não focaliza o desempenho ou é pouco clara em relação aos critérios e indicadores a serem considerados na avaliação.

Em relação aos fatores e indicadores, verifica-se que os utilizados na legislação anterior¹⁹ continuam presentes nas avaliações de hoje, fazendo persistir problemas há muito identificados em sistemas de avaliação de desempenho individual. Dentre esses problemas, destaca-se o uso de fatores subjetivos, sem definição, ou definidos de forma pouco clara, com mais de um aspecto focalizado em um mesmo fator e, ainda, com um mesmo aspecto abordado em inúmeros fatores²⁰. Há ainda uma interpretação de que indicadores de desempenho são sinônimos de classificações de desempenho.

A abordagem de inúmeros aspectos em um mesmo fator eleva a demanda cognitiva necessária ao processo avaliativo e, conseqüentemente, a complexidade da avaliação, originando resultados menos confiáveis.

Um exemplo que ilustra essas situações é a abordagem de aspectos relacionados ao conhecimento do trabalho em vários fatores e/ou indicadores utilizados pelo DAN: no fator qualidade abordam-se a habilidade e o *domínio de ferramentas* de trabalho; e no fator dedicação e compromisso, *domínio para execução do trabalho e interesse*. Já no fator tempestividade é focalizada a necessidade de *controle* direto do trabalho realizado e trabalho realizado de forma precisa, aspecto relativo à qualidade.

As definições subjetivas e imprecisas de fatores e de classificações de desempenho contribuem para a perda da qualidade das avaliações. Alguns dos exemplos dessas definições subjetivas e imprecisas.

- Em uma das classificações de desempenho estabelecidas para o fator dedicação e compromisso pelo DAN, é utilizada a expressão “alto grau de interesse e de iniciativa”, que é bastante imprecisa.

- No exemplo apresentado anteriormente sobre os fatores e as classificações de desempenho utilizados pelo MS e INSS, foram identificados e comentados casos de inúmeros aspectos abordados em um único fator e o uso de expressões imprecisas, como: “mantém um bom relacionamento com a equipe”, “relaciona-se bem com a clientela”, “demonstra dedicação satisfatória”.

- No exemplo relativo ao DAN, foram identificadas não só a abordagem de inúmeros aspectos em um mesmo fator, abrangendo escopo maior do que a denominação do fator, como a falta de coerência entre a definição dada ao fator e as diferentes classificações de desempenho desse fator. Verificou-se ainda que as diferentes classificações de desempenho não apresentam e/ou definem diferentes níveis de desempenho para os aspectos abordados.

- Na FBN, para a avaliação de desempenho dos servidores de nível auxiliar e intermediário, a colaboração é abordada nos fatores “colaboração com a equipe” e “comunicação e relacionamento interpessoal”.

- Para a definição de classificações de desempenho relativas ao fator qualidade, identificou-se o uso de definições que não trazem nenhuma informação adicional para a compreensão do fator: “... observação de elevados padrões de qualidade”, “... com trabalhos de boa qualidade” ou “... margem de erros aceitável...”.

- Uso do termo produtividade sem explicá-lo e de parâmetros subjetivos para a classificação do desempenho, como: “a qualidade e a produtividade do servidor oscilam sendo ora razoáveis, ora insatisfatórios”.

Há, como já mencionado, alguns órgãos que abordam não os fatores e indicadores de desempenho, mas as atividades a serem realizadas e/ou os pré-requisitos para a realização do trabalho:

- conhecimento; experiência; capacitação para o trabalho; domínio do trabalho, de processos, de ferramentas e/ou de habilidades;

- acompanhamento e solução de pendências relacionadas a suas responsabilidades;

- planejamento e apresentação do trabalho organizado; definição de metas, prioridades e prazos; acompanhamento e solução de pendências.

A verificação do atendimento ou do não-atendimento a pré-requisitos para a realização do trabalho pode até fazer parte de um formulário de avaliação, visando facilitar ao avaliador a realização do diagnóstico para identificação dos motivos que resultaram no desempenho e nos resultados alcançados, mas eles não devem ser considerados como fatores de avaliação, uma vez que não são desempenho. No caso de inclusão de campo para a verificação do atendimento aos pré-requisitos para realização do trabalho, isso deveria ser feito juntamente com outros aspectos que podem ser responsáveis por influenciar o alcance de resultados e/ou de desempenhos diferentes

dos planejados: disponibilidade de recursos para realização do trabalho; apoio e orientação dados pela chefia; integração entre áreas; redefinição dos resultados e metas a serem alcançadas; etc.

Ainda, em relação aos fatores, é importante ressaltar que o cumprimento de prazos, por exemplo, apesar de poder haver indicadores de desempenho objetivamente estabelecidos, muitas vezes foi definido pelos órgãos de modo subjetivo ou, em alguns órgãos, nem foi utilizado. Cabe também uma observação quanto ao fator assiduidade e pontualidade, que pode ser objetivamente avaliado, podendo, inclusive, o controle de sua observância ficar a critério de sistema eletrônico de ponto. O que deve ser discutido, relativamente a esse fator, é qual deve ser o foco principal da avaliação: o cumprimento de horário ou a obtenção de resultados? O controle de ponto deve ser feito, mas não deve ser fator de avaliação, uma vez que não é o cumprimento do horário que resulta no alcance de resultados, e, sim, o trabalho realizado. Nos casos em que os resultados e desempenhos planejados não foram alcançados, o diagnóstico pode demonstrar que o motivo tenha sido a não-observância do horário ou a ausência do servidor, devendo, neste caso, ser verificados os motivos, as ações que já foram tomadas a respeito e as que devem ser tomadas. Ainda, em relação à assiduidade, causa estranheza que alguns órgãos considerem-na como fator e estabeleçam que o servidor assíduo poderá receber até 16 pontos por estar presente no local de trabalho, o que equivale a quase 19% do total de pontos possíveis para a avaliação de desempenho individual.

O peso atribuído aos fatores é outro aspecto que, em algumas situações, causa surpresa, exigindo análise específica com base no trabalho efetivamente realizado pelo servidor para verificar a adequação do uso do fator e, a partir disso, verificar a adequação dos pesos atribuídos. No IPHAN, o fator assiduidade e pontualidade tem peso maior do que a criatividade – o trabalho usualmente não exige criatividade fazendo com que a assiduidade seja mais importante? No FNDE (NI e NA), relacionamento interpessoal e espírito de cooperação têm peso maior do que qualidade de trabalho; conhecimento do trabalho, que é pré-requisito para a realização do trabalho, está entre os fatores que recebem um dos maiores pesos em vários dos órgãos pesquisados; etc.

Os indicadores de desempenho também são abordados de modo bastante restrito e subjetivo na maioria dos órgãos. Numa perspectiva mais atual, um indicador de desempenho deve permitir o estabelecimento de um padrão de desempenho para cada uma das ações e/ou resultados a se alcançarem e viabilizar a aferição objetiva desse desempenho e/ou resultado. Os indicadores devem ser estabelecidos com base em dados históricos de desempenho e ser apurados sistematicamente, informando ao profissional não só as prioridades e a direção da ação, como o progresso feito em direção aos resultados almejados.

A consideração da possibilidade de existência de servidores ociosos e de servidores sem condições de realizar os trabalhos rotineiros, em algumas das classificações de desempenho apresentadas por alguns órgãos, é contrária a pressupostos de uma gestão de desempenho adequada, em que deve haver a busca de resultados melhores, qualitativa e quantitativamente, ao longo do tempo.

A quantidade e a qualidade de informações fornecidas para a realização das avaliações também têm influência sobre o resultado das avaliações de desempenho. Verificou-se que, além dos problemas já apontados quanto às definições de fatores e parâmetros de avaliação, é reduzido o número de órgãos que fornece instruções sobre a realização da avaliação e sobre os cuidados a serem observados para realização do processo. Adicionalmente, há o fato de que as recomendações quanto a cuidados a se observarem limitam-se ao conselho para o avaliador agir com justiça, bom senso e imparcialidade.

Podem-se identificar na literatura inúmeras outras recomendações relacionadas aos cuidados para a realização de avaliação de desempenho, como: fornecimento de informações sobre a importância do sistema, periodicidade, fases do sistema de gestão de desempenho; erros mais comuns de avaliação; orientações sobre técnicas de observação do comportamento e seleção de dados relevantes sobre o desempenho; cuidados a serem tomados para evitar distorções perceptivas, estratégias para estabelecer objetivos, explicitar expectativas, aconselhar e realizar a entrevista para fornecer o *feedback* a respeito do desempenho do avaliado.

A previsão de constante aprimoramento e revisão do sistema e dos parâmetros utilizados para a avaliação feita por parte dos órgãos pesquisados é adequada, pois, por melhor que tenha sido desenvolvido e implementado um sistema de gestão de desempenho, sempre é possível identificar aspectos a serem melhorados. É fundamental uma perspectiva de melhoria contínua para esse aspecto de avaliação. Organizações que obtêm resultados adequados em seu sistema de avaliação de desempenho efetuam constante processo de aperfeiçoamento.

Existem ainda outros aspectos que influenciam o sucesso de um sistema de avaliação de desempenho individual, além dos já apresentados, que não são abordados na documentação analisada, como: diagnóstico da situação do órgão referente a aspectos que tenham relação com a avaliação de desempenho e ao seu uso; expectativas em relação à avaliação; etapas realizadas para o desenvolvimento e implementação do sistema; estratégias adotadas para o preparo de avaliadores e de avaliados para a gestão do desempenho e a realização das avaliações; e meios de divulgação do sistema de gestão de desempenho. É possível que nenhum desses aspectos tenha sido motivo de preocupação nos órgãos pesquisados, pois a avaliação em estudo é realizada para atender a uma legislação e viabilizar o pagamento de uma gratificação de desempenho,

que, de fato, visa mais permitir aumento de remuneração do que reconhecer desempenho diferenciado dos servidores.

Isso remete a uma questão fundamental: o objetivo estabelecido para a avaliação. Em diferentes momentos deste relatório, enfatizou-se o uso da avaliação inserida em um sistema de gestão de desempenho, contexto em que essa gestão pode trazer inúmeros benefícios para as organizações, os avaliadores, os avaliados e as áreas de gestão de pessoas. Para as organizações, a gestão do desempenho pode direcionar as ações para o alcance dos resultados, propiciar a melhoria da qualidade, o alcance de resultados, a otimização dos recursos disponíveis, a redução de custos e a melhoria das condições de trabalho, entre outros. Para o avaliador, ela pode ser, por exemplo, instrumento de gestão que o auxilia na definição e obtenção de resultados, no diagnóstico de problemas, na definição de planos de ação e no preparo para fornecimento de *feedback* aos subordinados e subsídio para a tomada de decisões administrativas. Da perspectiva do avaliado, ela permite conhecer previamente os resultados e padrões de desempenho a se alcançarem, receber o suporte necessário à realização do trabalho, ter *feedback* sobre seu desempenho, receber informações que o auxiliem na definição de sua trajetória profissional, entre outros. Já para as áreas de gestão de pessoas, um sistema de gestão de desempenho fornece *feedback* sobre as suas próprias ações e políticas estabelecidas, permitindo avaliar resultados obtidos com processos de recrutamento e seleção, movimentação de pessoal, treinamento e desenvolvimento, entre outros. Um sistema de gestão fornece ainda informações que direcionam outras decisões administrativas, como: remuneração, remanejamento de pessoal, reorganização do trabalho e programas de qualidade de vida no trabalho.

A análise da legislação relativa à GDATA mostra, entretanto, que a definição de objetivos e a operacionalização da avaliação nos órgãos pesquisados não visam à gestão de desempenho. Os objetivos estabelecidos para a avaliação de desempenho são:

- “ aferir o desempenho do servidor no exercício das atribuições do cargo ou função, com foco na contribuição individual para o alcance dos objetivos da organização”;
- “promover ações visando à melhoria do desempenho do servidor, em comum acordo com a chefia, nos casos em que o resultado da avaliação individual for inferior a 50 pontos em duas avaliações individuais consecutivas”;
- pagar uma gratificação de desempenho.

Nesses objetivos, verifica-se que a melhoria de desempenho limita-se a uma preocupação apenas nos casos em que o resultado da avaliação individual foi inferior a 50 pontos em duas avaliações individuais consecutivas, o que, em nenhuma situação, é adequado, pois a melhoria de desempenho deveria ser uma busca constante e contínua das chefias para se poder alcançar os resultados planejados. A aferição do desempenho deve ser feita com base em atividades e

resultados previamente definidos. Como já comentado, nem sempre a Administração Pública Federal tem esses parâmetros definidos e, por essa razão, não pode divulgá-los aos servidores. Ainda, a análise dos fatores utilizados mostrou que nem sempre são abordados, nas avaliações, fatores relacionados ao trabalho efetivamente desenvolvido.

O objetivo escolhido para o uso de uma avaliação de desempenho define o grau de dificuldade e de resultados que se consegue alcançar. Nos casos em que essa avaliação é efetuada com o objetivo de treinamento e desenvolvimento, os resultados alcançados usualmente são melhores do que nos casos em que o objetivo é a tomada de decisão para o pagamento de prêmios ou de gratificações (Oliveira-Castro, 1994, e Pinheiro, 1996). Já foram observadas as críticas feitas à associação de pagamentos de incentivos a desempenho e as conseqüências dessa prática, como: disputa entre os trabalhadores para obter o incentivo; percepção de injustiça na distribuição das recompensas e conseqüente influência sobre o comportamento, gerando insatisfação, conflitos e queda da produtividade; limitação da ação a situações que não envolvam riscos e questionamento sobre a validade das vantagens oferecidas.

Seria importante que os órgãos que desejam obter resultados adequados com o uso da avaliação de desempenho se preocupassem tanto com o diagnóstico de características da organização, que tem influência sobre a avaliação de desempenho (cultura e valores organizacionais; opinião e atitudes de avaliadores e avaliados quanto a esta política; histórico da avaliação de desempenho no órgão, identificando e analisando as características das políticas e práticas de avaliação de desempenho utilizadas anteriormente; identificação de interesses, necessidades e expectativas relativas à avaliação, etc.), como com o preparo de avaliados e avaliadores.

4. A avaliação da GDATA

Identificaram-se, em algumas portarias, parâmetros diferentes dos previstos pela legislação no que se refere aos pontos a serem pagos para as metas institucionais e à avaliação do servidor nos casos em que é remanejado de uma área para outra. Para o pagamento de pontos em função do alcance das metas institucionais, a política de atribuição de pontos separados para metas setoriais e institucionais, adotada pelo MEC, é válida e recomendável, enquanto que, no caso do MJ, não é possível identificar a razão pela qual os pontos a serem pagos foram alterados: 3 pontos nos casos em que o resultado alcançado esteja entre 1% e 39%; 7 entre 40% e 59%; 12 entre 60% e 79%; e 15 a partir de 80%. Na legislação, os pontos previstos para esses intervalos de alcance das metas institucionais são, respectivamente: 0, 5, 10 e 15. Seria interessante verificar as razões de a definição desses parâmetros ser diferente da legislação e verificar a sua legalidade.

A política de consideração da atuação do servidor em todo o período avaliativo, e não apenas na área em que permaneceu por mais tempo, como definido pela legislação, é adotada pela CVM, o que é recomendável por enfatizar o caráter contínuo e permanente que deve ter uma avaliação de desempenho.

É interessante a responsabilidade atribuída aos comitês de avaliação de desempenho de analisar os casos de avaliação em que o servidor receba pontuação que apresente desvio superior a 25% (DNPM e IPHAN) ou 40% (MRE e Suframa) em relação à média das avaliações individuais, pois isso pode permitir identificar tanto disfunções na realização das avaliações como aspectos que estejam interferindo no desempenho do servidor e/ou alcance de resultados.

A GDATA, assim como outras gratificações de desempenho utilizadas na Administração Pública Federal, apresenta uma série de limitações que prejudica o alcance dos objetivos declarados para ela:

- Instituição da gratificação para viabilizar o aumento da remuneração do servidor sem alteração do salário básico pago ao cargo.
- Associação da avaliação de desempenho ao pagamento de uma gratificação.

- Estabelecimento de distribuição forçada em relação aos desempenhos esperados do servidor, exigindo que sejam feitos ajustes nos resultados obtidos nas avaliações para atender a parâmetros da legislação. Isso faz com que, em muitas situações, parta-se do processo inverso – identifica-se qual a distribuição de avaliação que atende ao critério legal e depois se efetua o registro de avaliações. O uso dessa prática parte de pressuposto que é, no mínimo, bizarro, pois considera que a média de desempenho dos servidores é de 70% do resultado possível, quando, em uma organização, deveria se tentar sempre fazer com que o desempenho dos profissionais fosse cada vez maior. Na GDATA, parte-se do pressuposto de que, necessariamente, parte dos servidores terá sempre um desempenho abaixo de 60 pontos, ou seja, menor do que 70% de atingimento dos fatores de avaliação.

- O uso da distribuição forçada para a avaliação dos servidores, de modo geral, causa ainda mais estranheza quando, para os ocupantes de cargos comissionados, é dado tratamento oposto: parte-se do princípio de que todos terão o desempenho máximo, pois, para os casos de DAS 5 e DAS 6, a gratificação a ser paga é previamente definida como a maior possível (inclusive independentemente da avaliação da instituição) e, para os demais ocupantes do cargo de DAS (níveis 1 a 4), o resultado de sua avaliação será sete vezes o número da avaliação da instituição, limitado a 100 pontos, ou seja, provavelmente esses profissionais também receberão o valor máximo da gratificação.

- O tratamento diferenciado para os servidores que ocupam cargos comissionados também leva ao descrédito da importância da avaliação de desempenho. Como justificar que, para os servidores, é importante a avaliação e, para os cargos em comissão, não é? Por que dois pesos e duas medidas?

- A definição de que a média de avaliações individuais deve ser 60, provavelmente, é a explicação para o fato de que a maioria dos órgãos estipulasse, nos indicadores de desempenho, que uma pontuação que varia de 36 a 56, como ponto mínimo, e de 60 a 75, como ponto máximo, fosse equivalente a um desempenho adequado ou bom, dentro da expectativa. Alguns órgãos, como o DAN e o MTE, aparentemente não observaram esse aspecto e definiram que pontuações entre 30 e 50 ou 59 pontos equivalem a um desempenho regular ou que apenas atendem parcialmente os critérios.

- Como a avaliação implica remuneração, há órgãos que desenvolvem estratégias de modo a fazer com que todos, ao final de um período preestabelecido, percebam o mesmo total de gratificação.

- O objetivo declarado para a GDATA é o estímulo à melhoria de resultados, porém há uma parte dos fatores considerados que não tem relação com o trabalho realizado e muitos têm definição extremamente subjetiva, como visto anteriormente.

Como ponto positivo, há o fato de que a instituição de gratificações associada ao alcance de metas institucionais faz com que se comece a focalizar

os resultados a serem alcançados na Administração Pública Federal e, mesmo nos casos em que poderiam ser feitas críticas em relação à qualidade das metas estabelecidas (muitas vagas definidas sem ter como base dados históricos, ou definidas em patamares de modo que elas sejam atingidas sem maiores problemas, entre outras), o simples fato de as metas serem definidas e divulgadas permite aos servidores, a partir do momento que conhecem os resultados do trabalho a serem alcançados pelo órgão em que trabalham, direcionar sua ação para essas metas.

5. Algumas recomendações

Recomenda-se promover, na Administração Pública Federal, a implantação de sistemas de gestão de desempenho efetivo, pois, como se verificou na literatura, quando as avaliações de desempenho são realizadas com o objetivo de fornecer subsídios para a tomada de decisões administrativas, passam a concorrer interesses conflitantes, resultando no desvirtuamento das avaliações (Kohn, 1995; Pinheiro, 1996).

Um sistema de gestão de desempenho funciona com a delimitação inicial dos trabalhos a serem realizados e dos resultados a serem alcançados (planejamento) e o acompanhamento do desempenho, visando assegurar o cumprimento das metas e os resultados estabelecidos com base no planejamento previamente elaborado e na avaliação do desempenho (Guimarães, Nader e Ramagem, 1998). O objetivo do acompanhamento e da avaliação de desempenho é verificar o modo como o trabalhador está realizando seu trabalho e os resultados alcançados, visando ter diagnóstico dos aspectos que interferiram ou estão interferindo neles positiva ou negativamente e, a partir do diagnóstico, estabelecer planos de ação para assegurar o alcance de objetivos previamente estabelecidos ou valorizar os resultados alcançados e a atuação do profissional.

O resultado do diagnóstico fornece informações para a elaboração dos planos de ação a serem adotados cujas ações podem compreender desde, por exemplo, a revisão de metas, a reestruturação administrativa, a melhoria da organização do trabalho, a aquisição de tecnologia para auxiliar o desenvolvimento dos trabalhos, o fornecimento de suprimentos e informações necessários à realização do trabalho em prazos e qualidade adequados, o processo de capacitação, o remanejamento de pessoal e a demissão até, por exemplo, a difusão de experiências inovadoras que geraram melhores resultados, a seleção interna para a ocupação de DAS e de funções comissionadas técnicas, para promoções e pagamentos de prêmios e de gratificações. Vale ressaltar que a demissão de um trabalhador deve ser efetuada apenas em casos extremos, em que fique comprovado que o insucesso de inúmeros planos de ação, implementados adequadamente com o intuito de assegurar o desempenho planejado, é de responsabilidade do próprio trabalhador.

Os resultados de uma avaliação de desempenho devem servir de subsídio a inúmeras decisões administrativas, mas estas não devem ser a razão de realização da avaliação.

A observação do desempenho e dos resultados alcançados, associada ao diagnóstico dos aspectos intervenientes, deve ser a base para um processo de *feedback*, reconhecendo e valorizando resultados semelhantes ou acima do esperado, ou estabelecendo, preferencialmente em conjunto – chefia e subordinado –, planos de ação para a solução de problemas que estejam impedindo o alcance do desempenho e/ou do resultado esperado.

É importante também que cada órgão tenha um único sistema de gestão de desempenho, que consolide avaliações exigidas por diferentes legislações, como: pagamento de gratificação, estágio probatório e funções comissionadas técnicas.

Espera-se que as análises e ponderações feitas neste relatório possam contribuir, de algum modo, para a revisão de políticas públicas que tenham, em seu escopo, o uso de avaliações de desempenho individuais e, principalmente, para a evolução e o aprimoramento das atuais avaliações de desempenho utilizadas pelos órgãos, direcionando-as a um efetivo sistema de gestão de desempenho.

Notas

- ¹ Este documento corresponde à versão, editada e revisada pela *Pesquisa ENAP*, do relatório elaborado pela Prof^a Dr^a Catarina Odelius, em 2002.
- ² Criada pela Lei nº 10.404/2002, de 9 de janeiro de 2002, tendo sido regulamentada pelo Decreto nº 4.247, de 22 de maio de 2002, o qual sofreu algumas alterações pelo Decreto nº 4.468, de 13 de novembro de 2002.
- ³ Data da publicação da Lei nº 10.404.
- ⁴ Para outras informações sobre as normas da GDATA, ver o Decreto nº 4.468, de 13 de novembro de 2002.
- ⁵ Decreto nº 4.247, de 22 de maio de 2002, art. 9º.
- ⁶ A tabulação dos dados relativos às portarias analisadas pode ser encontrada no relatório integral, disponibilizado na página da ENAP na internet: www.ena.gov.br.
- ⁷ Consideramos a denominação gestão de pessoas mais apropriada, porém em todos os órgãos pesquisados a denominação que prevalece é recursos humanos, que será utilizada neste relatório.
- ⁸ Ocupante de cargo em comissão responsável diretamente pela supervisão das atividades do avaliado.
- ⁹ *Vide* a análise feita a respeito dos fatores, em item específico.
- ¹⁰ Ver detalhes no relatório integral que está disponibilizado na página da ENAP na internet: www.ena.gov.br.
- ¹¹ Uma média igual a 60 pontos equivale a 70,6% da melhor avaliação, quando o máximo de pontos a alcançar é 85.
- ¹² Logicamente isso ocorre apenas nos casos em que a avaliação foca aspectos relacionados ao desempenho.
- ¹³ Para o cômputo dos aspectos identificados no Quadro 7, foi analisado apenas o título dos fatores.
- ¹⁴ Referências a esforço aparecem em definições de fatores em outros órgãos.
- ¹⁵ Os fatores em itálico correspondem aos que estavam diretamente previstos no decreto em pauta e os demais correspondem aos aspectos identificados na definição dos fatores.

¹⁶ Seja por meio de concurso público, remanejamento, DAS ou qualquer outro meio previsto na legislação.

¹⁷ Criatividade e iniciativa.

¹⁸ Autodesenvolvimento.

¹⁹ De 1980.

²⁰ O que resulta na sobreposição de avaliações, com um mesmo aspecto de desempenho influenciando a avaliação em inúmeros fatores.

Referências bibliográficas

- AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA. Portaria ABIN/GISPR 235/2002, de 24/6/02.
- ARQUIVO NACIONAL. Portaria DAN/CC/PR 32, de 23/6/02.
- COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Portaria 138, de 3/7/02.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL. Portaria DNPM 290/2002, de 21/6/02.
- FUNDAÇÃO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Portaria FNDE 91/2002, de 20/6/02.
- _____. Portaria FNDE 92/2002, de 20/6/02.
- FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL. Portaria FBN 40, de 20/6/02.
- FUNDAÇÃO NACIONAL DE ARTE. Portaria FNA 25, de 20/6/02.
- FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. Portaria Funasa 403/2002, de 10/9/02.
- _____. Portaria Funasa 404/2002, de 10/9/02.
- GUIMARÃES, T. A., NADER, R. M. e RAMAGEM, S. P. Avaliação de desempenho de pessoal: uma metodologia integrada ao planejamento e avaliação organizacionais. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 32 (6): 43-61, nov/dez. (1998).
- IMPrensa NACIONAL. Portaria DIN/CC/PR 121/2002, de 20/6/02.
- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. Portaria IN INSS 75/2002, de 17/6/02.
- INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Portaria IPHAN 174/2002, de 20/6/02.
- INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. Portaria Incra 634/2002, de 31/7/02.
- KOHN, A. Por que os planos de incentivo não funcionam. Tradução. In: *Revista de Administração de Empresas*. EAESP-FGV, São Paulo, v. 35, n. 6, p.12-19, nov/dez 1995.
- MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Portaria MAA 265/2002, de 21/6/02.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. Portaria MinC 102, de 18/6/02.

- MINISTÉRIO DA DEFESA. Portaria MD 369/2002, de 27/6/02.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Portaria MEC 1.785/2002, de 20/6/02.
_____. Portaria MEC 2.252/2002, de 7/8/02.
- MINISTÉRIO DA FAZENDA. Portaria MF 176/2002, de 21/6/02. Portaria SPOA/MF 81/2002, de 18/7/02.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Portaria MJ 837/2002, de 25/7/02.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. Portaria MS 1.315/2002, de 18/7/02.
_____. Portaria MS 1.559/2002, de 29/8/02.
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Portaria MRE 29, de 29/8/02.
- MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. Portaria MIN 428/2002, de 26/6/02.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Portaria MDA 128/2002, de 26/6/02.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Portaria SPOA/MDIC 102, de 20/6/02.
_____. Portaria SE/MDIC 4/2002, de 29/8/02.
- MINISTÉRIO DO ESPORTE E TURISMO. Portaria MET 160/2002, de 20/6/02.
- MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Portaria MP 260/2002, de 21/6/02.
_____. Portaria SE/MP 363/2002, de 21/6/02.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Portaria 349, de 29/8/02.
_____. Portaria SE/MTE 768/2002, de 27/8/02.
- MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES – DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES. Portaria DNIT/MT 140/2002, de 21/6/02.
_____. Portaria DNIT/MT 395/2002, de 10/9/02.
- O DELIUS, C. C. Aspectos que influenciam o sucesso de um sistema de gestão de desempenho. ENAP, Brasília. Apresentação feita em seminário realizado em agosto de 2000.
_____. Breve panorama de alguns sistemas de gestão de desempenho na Administração Pública Federal. C&T, Rio de Janeiro. Apresentação feita em seminário em outubro de 2000.
_____. Breve panorama de alguns sistemas de gestão de desempenho na Administração Pública Federal. Fundacentro, São Paulo. Apresentação feita em seminário em novembro de 2000.
- OLIVEIRA-CASTRO, G. A. Avaliação de desempenho em psicologia: questões conceituais e metodológicas. *Psicologia, Teoria e Pesquisa*, Brasília, v. 10:3, p. 355-374, 1994.
- OLIVEIRA-CASTRO, G. A.; LIMA, G. B. C.; VEIGA, M. R. M. Implantação de um sistema de avaliação de desempenho: métodos e estratégias. *Revista de Administração*, São Paulo, v. 31, n.3, p. 38-52, 1996.

PAZ, M. G. T. Avaliação de desempenho: uma revisão de literatura. *Temas em Psicologia*, 03, p. 73-90, 1995.

PINHEIRO, M. L. M. Avaliação de desempenho no setor público: problemas e perspectivas. *Relatório interno de pesquisa* nº 3, ENAP, Diretoria de Pesquisa e Difusão. Brasília, nov., 1996.

SUPERINTENDÊNCIA DA ZONA FRANCA DE MANAUS. Portaria Suframa 156/2002, de 20/6/02.

Glossário de siglas

ABIN – Agência Brasileira de Inteligência
CVM – Comissão de Valores Mobiliários
DAN – Departamento de Arquivo Nacional
DIN – Departamento de Imprensa Nacional
DNIT – Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes
DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral
FBN – Fundação Biblioteca Nacional
FNDE – Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação
Funarte – Fundação Nacional de Arte
Funasa – Fundação Nacional de Saúde
GDATA – Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa
Inbra – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
MAPA – Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MD – Ministério da Defesa
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MEC – Ministério da Educação
MET – Ministério do Esporte e Turismo*
MF – Ministério da Fazenda
MI – Ministério da Integração Nacional
MinC – Ministério da Cultura
MJ – Ministério da Justiça
MP – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MRE – Ministério das Relações Exteriores
MS – Ministério da Saúde
MT – Ministério dos Transportes

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

PCC – Plano de Classificação de Cargos

PPA – Plano Plurianual

SPOA – Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração

Suframa – Superintendência da Zona Franca de Manaus

* Desmembrado em Ministério do Esporte (ME) e Ministério do Turismo (MTur) pela Lei nº 10.683, de 28/5/2003.

Cadernos ENAP

Números publicados

21. *Desenvolvimento gerencial no setor público: tendências internacionais e organizações-líderes*
Donald Hall — 2002
20. *Metodologia para medir a satisfação do usuário no Canadá: desfazendo mitos e redesenhando roteiros*
Geoff Dinsdale & D. Brian Marson e Faye Schmidt & Teresa Strickland — 2000
19. *Experiências de avaliação de desempenho na Administração Pública Federal*
Pesquisa ENAP — 2000
18. *Reforma administrativa e relações trabalhistas no setor público*
Zairo B. Cheibub & Richard M. Locke — 1999
17. *Gerenciando a alta Administração Pública: uma pesquisa em países da OCDE*
OCDE — Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico — 1999
16. *Flexibilidade na gestão de pessoal da Administração Pública*
OCDE — Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico — 1998
15. *O processo decisório da reforma tributária e da previdência social*
Marcus André de Melo e Sérgio de Azevedo — 1998
14. *Gerência de recursos humanos no setor público: lições da reforma em países desenvolvidos*
Barbara Nunberg — 1997
13. *Reforma do Estado no setor de saúde: os casos da Catalunha, Canadá, Reino Unido e Estados Unidos*
Samuel Husenman & Emili Sullà e outros — 1997

12. *Normas de conduta para a vida pública*
Lord Nolan — 1997
11. *A seguridade social no Brasil e os obstáculos institucionais à sua implementação*
Pedro César Lima de Farias — 1997
10. *O impacto do modelo gerencial na Administração Pública*
Fernando Luiz Abrucio — 1997
9. *Progressos recentes no financiamento da previdência social na América Latina*
Manfred Nitsch & Helmut Schwarzer — 1996
8. *Reforma da Administração Pública e cultura política no Brasil*
Luciano Martins — 1997
7. *Reforma do Estado*
Evandro Ferreira Vasconcelos e outros — 1994
6. *Planejamento e orçamento*
Fábio Chaves Holanda e outros — 1994
5. *Recursos humanos no setor público*
Marcelo Viana Estevão de Moraes e outros — 1994
4. *A questão social no Brasil*
Marcos Torres de Oliveira e outros — 1994
3. *Gestão municipal e revisão constitucional*
Luíza Erundina de Souza e outros — 1993
2. *Cultura e memória na Administração Pública brasileira*
Iveraldo Lucena e outros — 1993
1. *Gestão de recursos humanos, relações de trabalho e direitos sociais dos servidores públicos*
Técnicos da ENAP e colaboradores — 1993



Assine a
Revista do Serviço Público
Conhecimento atualizado em
Administração Pública

A **RSP Revista do Serviço Público** é uma publicação voltada para a divulgação e debate de temas relacionados ao Estado, à administração pública e à gestão governamental. Reúne artigos de autores brasileiros e estrangeiros que apontam as tendências contemporâneas no debate sobre a área.

Publicada desde 1937, a RSP passou por uma profunda reforma editorial em 1996, inspirada pela consciência da necessidade crescente de manter a função pública em contato regular com análises dos grandes temas político-administrativos de nossa época.

Conheça esta e outras Publicações ENAP no site:
www.enap.gov.br

Cartão de assinatura da RSP

Para assinar a RSP, preencha este cartão e envie para o endereço abaixo por fax ou correio.

Periodicidade: trimestral
Assinatura anual: R\$ 40,00
Exemplar avulso: R\$ 12,00
Exemplar anterior a 1997: R\$ 8,00

ENAP Escola Nacional de
Administração Pública
Diretoria de Comunicação e Pesquisa
SAIS — Área 2-A
70610-900 — Brasília - DF
Tel.: (61) 445 7096
Fax: (61) 445 7178
e-mail: publicacoes@enap.gov.br

Nome/Instituição:

CPF/CNPJ:

Endereço:

Cidade:

UF:

CEP:

Telefone:

Fax:

E-mail:

Tipo de solicitação:

- Assinatura RSP Ano 53 - 2002
 Assinatura RSP Ano 54 - 2003
 Alteração de cadastro

Formas de pagamento:

1. Cheque nominal à ENAP Fundação Escola Nacional de Administração Pública
2. Enviar ordem de pagamento (anexar cópia do depósito) em nome de: ENAP Escola Nacional de Administração Pública, através do Banco do Brasil S/A — Agência Ministério da Fazenda 4201-3, Conta Corrente: 170500-8 Depósito identificado (código - dv) finalidade: 11470211401002-2.
3. Enviar nota de empenho (anexar original) em nome de: ENAP Escola Nacional de Administração Pública — CNPJ: 00.623.612/0001-09 UG: 114702 — Gestão: 11401.