

AVALIAÇÃO E GESTÃO DE DESEMPENHO INDIVIDUAL: POSSIBILIDADES E LIMITAÇÕES DO MANUAL DE ORIENTAÇÃO DA SECRETARIA DE GESTÃO PÚBLICA

Área temática: Direitos Humanos, Relações de Gênero e Gestão de Pessoas

Leonardo Bezerra
leonardofbez@yahoo.com.br

Marcus Brauer
marcusbrauer@gmail.com

Amanda Pazeto
manda.abo@gmail.com

Leonel Tractenberg
leoneltractenberg@gmail.com

***Resumo:** Se por um lado existe o aumento da relevância da Gestão Pública por Resultados, por outro lado são raras as pesquisas sobre a gestão do desempenho e dos resultados dos servidores e empregados no setor público. Esta pesquisa sobre Gestão e Avaliação de Desempenho tem como objetivo analisar as possibilidades e limitações do Manual de Orientação de Gestão de Desempenho da SEGEP (Manual). Foi realizada pesquisa bibliográfica e documental sobre o tema e sobre Administração Pública, para dar subsídio à análise documental. Os resultados indicam que o Manual apresenta como limitações a escassa utilização de tecnologias e que somente os mal avaliados são encaminhados para capacitação. Como principais possibilidades, pode se destacar o alinhamento entre gestão do desempenho organizacional com o individual e a sintonia com os principais referenciais teóricos sobre o tema.*

***Palavras-chave:** Desempenho, Performance, Administração Pública.*

Introdução

Uma adequada gestão no setor público busca atingir resultados, e isto significa atender às demandas, aos interesses e às expectativas dos beneficiários, sejam cidadãos ou empresas, criando valor público (MARTINS e MARINI, 2010). Planejar quais resultados alcançar e desdobrar os resultados organizacionais até o indivíduo, seja servidor ou empregado público, é um assunto complexo que necessita adequada mensuração.

Os colaboradores devem ter suas entregas mensuradas adequadamente para que a organização, pública ou privada, tenha insumos para tomar as decisões, corrigir esforços desnecessários e alinhar os trabalhadores à estratégia. Segundo Deming, não se gerencia o que não se mede, não se mede o que não se define, não se define o que não se entende, e não há sucesso no que não se gerencia (MF – MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2015).

Guimarães (1998) explica que toda organização tem a necessidade de ser avaliada em todos os níveis, pois a avaliação é um processo de retroalimentação que possibilita a organização rever estratégias e metodologias de trabalho.

Desta maneira, várias empresas de todo mundo investiram na avaliação de desempenho institucional e individual para que pudessem sobreviver. Na Administração Pública Brasileira, a área de Gestão de Pessoas se desenvolveu também em relação a esse tema. Até meados do Século XX, os setores de recursos humanos nos órgãos públicos exerciam apenas a função burocrática, ou seja, apenas funções administrativas como gerenciar folha de pagamento e guardar informações funcionais. A partir da formulação do Plano Diretor, pelo Ministro Bresser Pereira, em 1995, foi idealizada uma nova maneira de gerir pessoas, sendo um marco para a um novo tipo de gestão no serviço público.

Segundo esse conceito, a Administração Pública passou a ter mais foco no resultado, sendo intitulada como Administração Pública Gerencial, na qual o serviço público deveria ser eficiente e eficaz. Assim, os servidores deveriam desempenhar suas tarefas com foco no cliente – cidadão, sendo avaliados por isso.

Em sintonia com a Administração Pública Gerencial foi publicada a Lei nº 11.784/2008 que foi o marco legal da avaliação de desempenho a Administração Pública Federal. Essa lei foi regulamentada pelo Decreto nº7.133/2010, que normatizou aspectos técnicos e operacionais para as carreiras citadas na lei, explanado como seria abordada a

avaliação de desempenho institucional e individual. Também regulamentou as gratificações de desempenho. Assim, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), através da Secretaria de Gestão Pública (SEGEP) elaborou em 2013 o Manual de Orientação para a Gestão de Desempenho (Manual), que tem duas principais utilidades: fonte para consulta, interpretações e abordagens sobre o tema, e ferramenta para reflexão sobre o uso da avaliação de desempenho voltado para melhorias na gestão e o foco em resultados.

O método de avaliação escolhido pelo Decreto nº 7133/2010 foi à avaliação 360°, que é multifacetada, ou seja, não só o superior hierárquico, mas também os pares participam da avaliação. Esse método é muito utilizado, pois gera informações mais completas e abrangentes que outros. Além disso, propicia um maior número de feedbacks para o avaliado. (BOHLANDER; SNELL; 2010).

O assunto de gestão de desempenho é um tema polêmico nas organizações, pois a subjetividade dos critérios de avaliação de desempenho vai de encontro à necessidade de mensurar com exatidão os resultados, gerando divergências (BRANDÃO et al, 2008). Além disso, avaliações de desempenho que já foram aplicadas no setor público no passado de forma incorreta podem gerar um efeito de resistência por parte tanto dos subordinados quanto dos gestores.

Vários são os métodos de avaliação de desempenho, os participantes e os critérios adotados. Assim, tornou-se um desafio para os profissionais de gestão de pessoas dos órgãos públicos seguir os conceitos da legislação sobre o tema.

O método de avaliação 360°, adotado pela Administração Pública Federal, é complexo de implantar nas organizações, principalmente nas organizações públicas, exigindo uma capacitação não só dos profissionais de gestão de pessoas como de todos os servidores e apoio da alta gestão.

Pode-se destacar dentre os objetivos do Manual (SEGEP, 2013, p.3), o de “auxiliar no entendimento dos procedimentos e das rotinas necessárias à realização da gestão do desempenho, bem como uniformizar conceitos e oferecer bases teóricas de forma sistemática e criteriosa.” Portanto, as escolhas e abordagens desse Manual servirão de base para diversos órgãos da Administração Pública Federal, tornando-se um documento útil para a construção e manutenção da avaliação de desempenho no serviço público.

Logo, analisar o guia de referência e identificar suas possibilidades e limitações, à luz das principais bibliografias sobre a avaliação de desempenho individual, pode ser relevantes para os gestores de pessoas no Serviço Público. Além disso, na Academia são vastas as pesquisas sobre o tema avaliação de desempenho, porém foram identificadas lacunas nessa área.

Considerando essas lacunas teóricas, o trabalho apresentado tem como objetivo geral analisar, à luz das principais bibliografias sobre avaliação e gestão de desempenho individual, as possibilidades e limitações do Manual de Orientação para a gestão de Desempenho da Secretaria de Gestão Pública.

A presente pesquisa foi estruturada em cinco partes: Introdução; Referencial teórico, que enumera toda a bibliografia pesquisada sobre o tema, bem como a legislação que fundamentou a avaliação de desempenho na administração pública federal; Métodos e técnicas de pesquisa, que explica métodos e técnicas escolhidos para a pesquisa; Análise de dados, que compara as abordagens e escolhas do Manual com as principais bibliografias sobre o tema; e a Conclusão, onde são discutidos os resultados obtidos e suas possíveis aplicações.

Avaliação e Gestão do Desempenho

Segundo Becker, Huselid e Ulrich (2001), nas últimas décadas o papel do Recursos Humanos (RH) teve mudanças profundas. Tradicionalmente, a função de RH era vista basicamente como administrativa e profissional, e era considerada como participante da estratégia geral da empresa.

De acordo com Wood, Tonelli e Cooke (2012) podemos dividir a Gestão de Pessoas (GP) no Brasil em dois períodos. O primeiro foi à colonização, compreendida entre a década de 50 e 80, e nesse período foram delegadas as primeiras funções para a área de GP, como recrutamento, seleção e desenvolvimento. Foi o início da profissionalização das relações de trabalho. Já o segundo período foi o da neocolonização, iniciada na década dos anos 80 até o final da última década. De acordo com os autores, nessa época, a GP teve três grandes mudanças: a preocupação do alinhamento com os objetivos empresariais, a entrada de novos modelos de gestão e a introdução de princípios relacionados a excelência e valores individuais, enaltecendo a adaptabilidade, inovação e competitividade.

A gestão de desempenho pode ser organizacional e individual. Segundo Denisi (2000) apud Odelius e Santos (2006), a gestão de desempenho trata-se de um conjunto de processos inter-relacionados que a organização implanta com vistas a elevar o nível de desempenho do indivíduo, do grupo e, em última análise, da própria organização.

A gestão de desempenho organizacional tem caráter estratégico e usa indicadores de desempenho institucionais, como é o caso do *Balanced Scorecard* que, segundo Kaplan e Norton (1997) citado por Brandão (2008), procura avaliar resultados de uma empresa através da mensuração de seus ativos, como produtos e serviços, funcionários competentes e motivados, processos eficientes, e clientes satisfeitos. Tal método, além das tradicionais medidas financeiras, foca em perspectivas de desempenho em clientes, em processos internos e em aprendizagem.

Nas organizações públicas possui três grandes indicadores de desempenho organizacional: O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), porém estão focados apenas em conceitos financeiros e orçamentários.

A gestão de desempenho individual, para Aguinis (2013), é um processo contínuo que identifica, mensura e desenvolve o desempenho de cada trabalhador. Também possibilita o alinhamento das ações dos colaboradores e equipes de trabalho com metas estratégicas da empresa.

Segundo Smither e London (2009), a gestão de desempenho é um dos pilares da prática de RH, que está em todos os tipos de organização, desde as mais simples até as mais complexas, sendo considerada uma peça chave no gerenciamento de uma empresa.

Para o Manual (SEGEP, 2013), a gestão de desempenho é um conjunto de macroprocessos de caráter cíclico que avaliam e alinham o desempenho dos colaboradores, que interage estrategicamente com os resultados obtidos e alimenta outros macroprocessos na área de GP.

Segundo Odelius (2000), avaliação de desempenho é um composto de normas e procedimentos que servem de insumo para o diagnóstico e gestão de desempenho, alimentando outros sistemas de gestão de pessoas como sistemas de incentivos, movimentação, alocação de pessoal, entre outros.

Para Lotta (2002), a avaliação de desempenho é uma ferramenta que avalia o desempenho dos colaboradores da organização e compara o desempenho esperado pela organização e o desempenho real. Sendin (2012) complementa dizendo que a mesma deve ser um processo contínuo, e não apenas um julgamento que ocasionalmente gera punições e elogios, e fica arquivado o ano inteiro.

Há vários métodos de avaliar o desempenho. Esses podem ser divididos em objetivos e subjetivos em um sentido mais amplo (BALDWIN, 2008). Segundo tal autor, a avaliação objetiva é baseada em fatores mensuráveis, mais fáceis de identificar e imparciais. É, de fato, o que o colaborador produziu. Como exemplo, o autor cita mensurar o número de publicações de um pesquisador em um ano anterior.

Ainda, segundo Baldwin (2008), a avaliação subjetiva baseia-se em fatores mais humanos no desempenho. No qual o gerente faz uma avaliação pessoal sobre determinada atitude do avaliado. Como exemplo, o autor cita o relacionamento de um vendedor com seus clientes.

Entre os principais métodos podemos destacar, de acordo com Bohlander e, Snell (2010):

- Escala de Classificação Gráfica: é focado nos traços de personalidade e desempenho de cada avaliado sendo classificado de acordo com uma escala.
- Escolha Forçada: o avaliador escolhe entre algumas frases pré-estabelecidas para definir um desempenho satisfatório ou não de um colaborador avaliado
- Incidente crítico: o avaliador ao perceber uma atitude incomum do comportamento normal que resulte em desempenho superior ou inferior do colaborador

Para Rozzo (2003), o método de avaliação 360° utiliza-se de vários outros métodos, e toma como base a avaliação de todas as lideranças da empresa. Ou seja, apresenta uma visão global do desempenho.

Segundo Dalmau (2009), a avaliação 360° é o método mais usado nos dias atuais. Pois contempla a participação de vários agentes, sendo um processo com uma visão mais plural, propiciando condições de um diagnóstico mais preciso e evitando erros de tendências pessoais.

Devido a essas características, em diversas carreiras do serviço público a partir de 2008 com a lei 11.784 na Administração Pública Federal Direta, foi adotado como metodologia de avaliação de desempenho individual a avaliação 360°.

Avaliação e Gestão do Desempenho na Administração Pública

O conceito de Administração Pública conforme Di Pietro (2013) se divide em dois: o funcional que pode ser definido como a atividade concreta e imediata que o Estado exerce, e o sentido orgânico no qual a Administração Pública é um conjunto de órgãos, de pessoas jurídicas e agentes públicos que a lei atribui o exercício de uma das funções do Estado: Administrar. O conceito que foi utilizado nessa pesquisa é o orgânico. Pois toda a legislação sobre gestão de desempenho na administração pública federal também adota essa definição.

No Brasil, à luz do Decreto-Lei nº 200/1967, foi definido como seria organizado o Estado. Mello (2012) resume como foi feita essa organização:

O aparelho estatal exercente de atividades administrativas é composto pela própria pessoa do Estado, atuando por meio de suas unidades interiores-órgão – e por pessoas jurídicas que cria para auxiliar seus misteres – as autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações governamentais, que, na linguagem legal brasileira, compõem a administração indireta. (MELLO, 2012, p. 139)

Com relação à Empresa Pública e à Sociedade de Economia Mista, a Constituição Federal de 1988 determinou que ambos teriam regime jurídico próprio de empresas privadas nas relações trabalhistas, assim a força de trabalho dessas entidades é regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), não fazendo parte do escopo da pesquisa. Seus trabalhadores são considerados empregados públicos.

Já na Administração Federal Direta, Autárquica e Fundacional, a força de trabalho é regulamentada pelo Regime Jurídico Único (RJU), lei nº 8112/1990. Seus trabalhadores são denominados servidores públicos, ocupantes de cargo público. O sistema que integra todos esses órgãos é chamado Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC).

No Estado Brasileiro, até a década de 70, prevalecia à gestão pelo modelo burocrático. Segundo Pereira (1998), o modelo burocrático é lento, caro, ineficiente e não orientado para as demandas dos cidadãos. Esse modelo entrou em crise, devido às transformações sociais do Estado.

Um novo modelo foi proposto na segunda metade do Século XX, a Administração Pública Gerencial, também conhecida como *New Public Management*. Esse modelo nasce com consequência do desejo da sociedade de ocupar o espaço tomado pelo Estado na gestão do interesse público. (KASSEM, 2006; SECCHI, 2009; PAULA, 2008).

É importante frisar que na Constituição Federal de 1988, no artigo 41, já se previa um mecanismo de avaliação periódica de desempenho, no qual o servidor, mesmo que estável poderia perder seu cargo consequência de uma avaliação.

No RJU, Lei nº 8112/90, também foi regulamentada uma avaliação de desempenho. O servidor para se tornar estável, obrigatoriamente permanece 24 meses em estágio probatório, e durante esse período será avaliado pelos seguintes critérios: assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade.

Ao longo da evolução da Administração Pública no Estado Brasileiro diversas foram às leis que criaram algum sistema de avaliação de desempenho, como podemos observar no quadro a seguir:

Quadro 1 - Marcos Legais da Avaliação de Desempenho no Serviço Público

Ano	Legislação
1960	Lei nº 3780 – Critérios para promoção na carreira
1970	Lei nº 5.645 – Progressão funcional por mérito e antiguidade
1799	Decreto nº 80.602 – Progressão funcional mediante avaliação
1980	Decreto nº 84.664 – Institui critérios de avaliação para progressão e promoção
1990	Lei nº 8.112 – Institui Regime Jurídico dos servidores
1995	MP nº 1.548 – Cria gratificação de desempenho e produtividade
2008	Lei nº 11.784 – Institui a nova sistemática para AD
2010	Decreto nº 7.133 – Critérios e procedimentos gerais de AD

Fonte: Adaptado Alves (1994) apud SEGEP (2013, p. 9)

Para essa pesquisa é importante o corte na avaliação de desempenho em 2008. A partir da Lei nº 11.784/08, que instruiu a nova sistemática 360° de avaliação de desempenho em

diversas carreiras do Poder Executivo Federal. Posteriormente à lei foi publicado o Decreto nº 7.133/2010 que regulamentou essas gratificações.

Em 2013, existiam oitenta e sete gratificações de desempenho nas carreiras de órgãos da SIPEC, dessas um total de quarenta e nove foram implementadas pela Lei 11.784/2008, e regulamentadas pelo Decreto nº 7.133/2010. Que estabeleceu critérios e procedimentos para o pagamento dessas gratificações, norteando os órgãos sobre como seriam feitas a avaliação de desempenho institucional das organizações e individual dos servidores. A SEGEP, ao publicar o manual em 2013, se limitou a instruir a operacionalização dessas gratificações.

É importante explicar alguns conceitos da avaliação de desempenho a luz do Decreto nº 7.133/2010:

- **Ciclo de Avaliação:** É todo o período considerado para a avaliação. Inicia-se com a publicação das metas organizacionais e finaliza-se com a avaliação dos servidores. Esse período tem a duração de 12 meses.
- **Plano de Trabalho:** “As unidades de avaliação deverão elaborar os planos de trabalho pelo desdobramento das metas globais dos órgãos ou entidades, em metas intermediárias das equipes de trabalho, seguidas das metas individuais de cada servidor” (BRASIL, 2011, p.2).

De acordo com o decreto, a gratificação de desempenho somará até cem pontos, sendo que oitenta pontos da avaliação institucional e vinte pontos da avaliação individual. A seguir é mostrada uma explicação mais densa sobre a gratificação.

Avaliação Institucional: está relacionada ao alcance de metas organizacionais. Está dividida em metas globais, que são metas do órgão como um todo e metas intermediárias, que são metas de cada departamento do órgão. Essas metas, no início do ciclo avaliativo devem ser publicadas.

Avaliação Individual: é a soma da avaliação de desempenho individual com o índice de metas concluídas. Essas metas são pactuadas no início do ciclo avaliativo através do plano de trabalho.

Já as metas individuais devem ser pactuadas no plano de trabalho no início do ciclo de avaliação. Ao final do ciclo será analisado pela chefia imediata em que proporção o servidor cumpriu as metas. Essas devem estar alinhadas com as metas intermediárias que por sua vez devem estar alinhadas com as globais.

Em relação ao método de avaliação, apesar de não explicitar, claramente o modelo adotado é o de avaliação 360 graus.

Métodos e Técnicas de Pesquisa

Para a classificação da pesquisa, toma-se como base a taxonomia apresentada por Vergara (2005), que a qualifica em relação quanto aos fins e quanto aos meios. Quanto aos fins: é uma pesquisa descritiva. Tal pesquisa não tem necessidade de se aprofundar sobre os fenômenos que explica, mas descreve e analisa o Manual. Quanto aos meios trata-se de pesquisa bibliográfica:

A pesquisa bibliográfica é o estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral (Vergara 2005, p. 48).

A presente pesquisa baseou-se em literaturas sobre, principalmente, avaliação de desempenho. Foram utilizados livros, revistas especializadas, e periódicos no levantamento bibliográfico. Também foi pesquisada na legislação, na esfera federal brasileira, a organização do Estado e como foi construída e explicada a avaliação de desempenho no serviço público federal. A técnica adotada na análise de dados da pesquisa foi a análise documental. Segundo Godoy (1995, p. 67) “a análise de documentos constitui-se numa valiosa técnica de abordagem de dados qualitativos, podendo ser também utilizada para complementar informações de outras fontes”.

Análise de Dados

A SEGEP é uma Secretaria subordinada ao MP. Ela foi resultado da fusão da Secretaria de Gestão com a Secretaria de Recursos Humanos. Essa fusão ocorreu através do Decreto nº 7.675/2012.

O MP, através da SEGEP, regulamenta e instrui os órgãos do Sistema SIPEC sobre assuntos de gestão. É de competência dessa Secretaria formular políticas públicas e diretrizes para a gestão pública e de pessoal e tem como objetivo aprimorar práticas de gestão e garantir

um serviço público com qualidade crescente. A Secretaria é dividida em sete departamentos, o mais relevante para essa pesquisa é o Departamento de Desenvolvimento e Desempenho Institucional, pois esse que foi responsável pela criação do Manual de Orientação para a Gestão de Desempenho, que é o principal objeto de estudo. (MP, 2014)

É importante ressaltar que nesse mesmo departamento temos objetivos vinculados à administração pública gerencial e iniciativas vinculadas ao desenvolvimento da gestão de desempenho nos órgãos públicos. Esse fato consolida o posicionamento do Estado em relação à gestão de desempenho ser usada como um instrumento de controle e gestão dos órgãos e servidores, indo ao encontro a princípios da administração pública gerencial.

Os quadros abaixo são compostos por 4 colunas: a primeira mostra o assunto; a segunda são as definições e abordagens atribuídas à avaliação de desempenho expostas no Manual; a terceira as definições abordagens sobre o tema das principais bibliografias da área e a quarta expõe a opinião desse autor sobre a comparação.

Assunto	Principais bibliografias sobre Avaliação de desempenho individual	Manual de Orientação para a Gestão de Desempenho	Alinhamento do Manual com a bibliografia	Qua
1	Definição de desempenho individual	Segundo Ducker(2007), são os resultados reais obtidos. Por vezes utilizados para designar a realização de resultado positivo.	“O desempenho individual contempla dois aspectos importantes. O comportamental que esta ligado a utilização de seus conhecimentos e habilidades na realização de alguma tarefa. E o de resultado que consiste nos resultados obtidos”.(p.11)	dro 2 – Defi niçã o e justif
2	Definição de avaliação de desempenho individual	Para Pontes (1996), avaliação de desempenho é um método que a organização pactua um contrato com os colaboradores, para que esses possam atingir os resultados propostos por ela. Aquela, ainda, deve acompanhar corrigir o curso, quando necessário, e realizar uma avaliação desse desempenho.	“Avaliação de desempenho é o monitoramento sistemático e contínuo da atuação individual do servidor e institucional dos órgãos e das entidades de lotação dos servidores, tendo como referência as metas globais e intermediárias dessas unidades” (p. 61).	icati vas da avali ação de dese
3	Justificativa do uso da Avaliação 360 graus	A avaliação de desempenho 360 graus foi um avanço, esse tipo de abordagem privilegia o diálogo entre todas as pessoas que são afetadas pelo resultado da avaliado, como pares, clientes, usuários, liderança e a própria pessoa. E um tipo de avaliação que é focado no feedback. (SOUZA, 2006)	O Manual justifica a escolha dessa opção na legislação devido ao fato que a avaliação é mais justa e com informações mais precisas, pois todas as pessoas que interagem com o servidor irão avaliá-lo. Também destaca que a avaliação pelos pares pode criar condições de motivação no servidor. (EDWARDS,1998)	mpe nho Font e: autor ia próp

ria

Pode-se destacar que as definições do manual a respeito da avaliação estão alinhadas com as bibliografias citadas, a SEGEP, ao elaborar o Manual, preocupou-se em definir desempenho de maneira adequada. A justificativa da escolha da avaliação 360 graus também foi bastante similar com outras bibliografias sobre o tema.

Assunto	Principais bibliografias sobre Avaliação desempenho individual	Manual de Orientação para a Gestão de Desempenho	Alinhamento do Manual com a bibliografia
4 Insumos para a Capacitação	Buckingham (2001) faz uma crítica às organizações, pois o plano de capacitação da maioria das empresas é desenvolvido a partir dos pontos fracos dos empregados. Ou seja, os pontos fortes não são relevantes, assim não são aperfeiçoados. Apenas as lacunas de aprendizado são corrigidas.	É enfatizado no manual, assim como o decreto 7133/2010, que os servidores com desempenho a baixo de 50% deveram se capacitar. Não fazendo nenhuma menção ao aperfeiçoamento de servidores com desempenho bom. (p.25)	Não. Assim como a maioria das empresas, o Manual também segue a corrente que programas de capacitação devem ter como base as os pontos fracos de seus colaboradores.
5 Treinamento dos participantes	Brandão (2008) alerta a necessidade de treinamento de colaboradores antes de utilizarem qualquer ferramenta de avaliação de desempenho.	O Manual mostra a importância de treinamentos para todos os participantes da avaliação. Mas com o foco na avaliação e seus critérios e metodologia. (p 25)	Sim. O manual, assim como a bibliografia, destaca a importância do treinamento prévio à avaliação de desempenho
6 Ferramenta de Desenvolvimento individual	A avaliação de desempenho pode ser percebida de três formas. Na área de treinamento e desenvolvimento: mapeando as necessidades para os planos de capacitação, identificando as oportunidades de aperfeiçoamento e servindo de feedback para os processos de capacitação, comparando os resultados de desempenho antes e depois de capacitações. (DUTRA et al., 2008)	Um dos objetivos da avaliação de desempenho, é que essa deve gerar, através de diagnósticos e análises insumos para o desenvolvimento organizacional, melhorando a qualidade do serviço público (p 12).	Sim, porém a visão sobre uma abordagem desenvolvimentista para a avaliação de desempenho no manual é mais simples, ele se reduz a falar exclusivamente da identificação de lacunas. Assim a avaliação em sim não desenvolve, mas identifica lacunas para que outros processos possam fazê-lo.

Quadro 3 - Processos de Treinamento e Desenvolvimento e sua relação com a avaliação individual

Fonte: autoria própria

A área de treinamento e desenvolvimento é um processo na área de GP que se comunica bastante com a avaliação de desempenho. O Manual ratifica a importância da preparação das equipes para o processo de avaliação, e também destaca a importância da avaliação para a obtenção de insumos para criação de planos de capacitação, assim como é citado nas bibliografias sobre o tema. A crítica feita é em relação ao

ponto de vista sobre capacitação, segundo o Manual apenas os servidores com avaliações insuficientes tem obrigação de se aperfeiçoarem, porém segundo a política de gestão de pontos fortes (BUCKINGHAM, 2011) os servidores com avaliação positiva também devem se aprimorar.

Assunto	Principais bibliografias sobre Avaliação desempenho individual	Manual de Orientação para a Gestão de Desempenho	Alinhamento do Manual com a bibliografia
7 Recursos Tecnológicos	Para que a avaliação de desempenho seja bem sucedida deve ter uma plataforma tecnológica que seja de fácil acesso e estável para que todos possam participar sem obstáculos da avaliação. (BRANDÃO et al., 2008)	O manual não aborda temáticas operacionais. Apenas cita a importância do treinamento em sistemas informatizados e conhecimento em planilhas e quadros. (p 55)	Não. O manual não adentra a seara de tecnologias da informação, nem sugere o uso de ferramentas e sistemas de informática.
8 Alinhamento Estratégico	Ao explicar os fatores críticos dos processos internos, como será feita a avaliação, avaliá-los frequentemente e divulgar aos colaboradores os resultados, as organizações garantem que todos participem da implementação da estratégia. Assim o <i>BalancedScoreCard</i> transforma a estratégia em tarefas de todos (BECKER; HESELID; ULRICH, 2001).	O alinhamento estratégico é observável no ciclo de gestão de desempenho, que foi proposto pelo decreto 7133(2010), nele a organização deve: (1) publicar as metas institucionais; (2) pactuar essas metas com os colaboradores; (3) acompanhá-las e avaliá-las parcialmente pelo menos uma vez; (4) ao final apurar o cumprimento das metas e publicá-las, realizando o feedback aos colaboradores (p. 43).	Sim. O Manual está alinhado com a bibliografia sobre Estratégia da Empresa com o desempenho e resultados dos colaboradores. Visto que visualiza o processo como um ciclo que se inicia pela alta cúpula e abrange todos os colaboradores da organização.
9 Benefícios da Avaliação de desempenho	Segundo a ENAP (2000) a avaliação de desempenho pode ser uma excelente ferramenta de gestão, permitindo localizar fatores que influenciam no alcance de resultados, o desenvolvimento de ações integradas de gestão de pessoas, gerando subsídios para todas as políticas dessa área.	Autoconhecimento e reflexão sobre o desempenho, promover maior interação entre os servidores, desenvolve senso de compromisso. (p.12)	Assim como a ENAP, o Manual descreve como o benefício da avaliação de desempenho, insumos que podem servir como base de vários processos relacionados à área de gestão de pessoas.

Quadro 4 – Outros assuntos relacionados com avaliação de desempenho

Fonte: autoria própria

O Manual não recomenda e nem explica a importância do uso de recursos tecnológicos para a correta operacionalização, divergindo da bibliografia sobre o tema. Em relação ao alinhamento estratégico com a avaliação o manual é bem enfático no sentido de

demonstrar todo o processo e que este deve começar de cima para baixo através da publicação e fragmentações de metas organizacionais. Em relação aos benefícios, assim como a ENAP, o manual explica que o de maior importância é a criação de insumos para outros processos na área de gestão de pessoas.

Conclusão

A partir do referencial teórico, constata-se que avaliação e a gestão de desempenho tornou-se fator essencial para a sobrevivência de diversas organizações. Por meio dela, o gestor pode desdobrar metas estratégicas da organização nos colaboradores e avaliar suas performances, como exercem suas tarefas e quais os resultados obtidos. Por intermédio do processo de avaliação de desempenho é possível adotar estratégias para desenvolver a organização. Sabemos que uma organização não é feita de um conjunto de cadeiras, computadores, máquinas, mas sim de pessoas. É fundamental sabermos se essas pessoas caminham na direção desejada pela empresa e se exercem corretamente suas atribuições, seja ela estratégica tática ou operacional. Um resultado de avaliação correto, ou seja, que mostre o cenário real pode gerar resultados únicos para a organização, como a escolha correta dos programas de treinamento e desenvolvimento, movimentação de pessoal, política de gratificações, promoções e demissões.

No Serviço Público esse tema talvez seja ainda mais relevante. Por muitos anos os órgãos públicos não se preocuparam com a opinião dos usuários. Mas desde o final da década de noventa com a Administração Pública Gerencial o pensamento foi ajustado. A avaliação de desempenho no cenário atual é fundamental para os órgãos, pois toda a Administração Pública deve buscar a finalidade social, escolher os melhores caminhos para gerar o melhor resultado possível para a sociedade. Por meio da avaliação de desempenho os dirigentes de um órgão podem saber se o serviço prestado está de acordo com o planejado e propiciar transparência aos cidadãos que utilizam o serviço.

Os setores de gestão de pessoas de cada órgão devem sempre buscar o aprimoramento de seus mecanismos de avaliação de desempenho. Essa melhoria pode ser obtida através de

treinamentos dos servidores e desenvolvimento de recursos tecnológicos como programas que facilitem a operacionalização da avaliação.

O objetivo geral dessa pesquisa foi analisar, à luz das principais bibliografias sobre avaliação de desempenho individual, as possibilidades e limitações do Manual de Orientação para a gestão de Desempenho da Secretaria de Gestão Pública. Com as análises feitas podemos observar que a explicação no Manual de Orientação para a Gestão de Desempenho da Secretaria de Gestão Público é, em geral, alinhada com as principais bibliografias sobre o tema estudado.

Além disso, pode ser observado que no Manual são utilizados conceitos modernos e os traz para a área pública com as devidas adaptações. Também foi observado que o Manual está em sintonia com as principais bibliografias e assuntos contemporâneos como: as corretas definições de desempenho e avaliação; o uso do *Balanced Scorecard* no alinhamento do processo de avaliação com as metas organizacionais; e a correta justificativa da escolha do método de avaliação 360 graus. Os resultados indicam que o Manual apresenta como limitações a escassa utilização de tecnologias e que somente os mal avaliados são encaminhados para capacitação.

O Manual de Orientação de Gestão de Pessoas, de acordo com a pesquisa, realiza abordagens em geral corretas segundo as principais bibliografias sobre o tema. Com definições alinhadas e coerentes. Por meio da pesquisa, podemos observar que os órgãos têm instrumentos corretos para controlar e gerir os resultados dos servidores, o fator que pode ser melhorado é o uso dos resultados. A tendência em diversos órgãos é a avaliação de cada servidor ser arquivada e não se comunicar com outros sistemas de gestão de pessoas. Tornando-se um processo isolado dos demais.

Outra grande dificuldade é realizar na prática o que foi projetado na legislação. Muitas vezes órgãos sentem dificuldade em adotar corretamente as diversas tecnológicas propostas pela legislação e órgãos regulamentadores. Mas o manual pode ser excelente material para consulta de eventuais dificuldades e dúvidas sobre avaliação de desempenho enfrentada pelos gestores.

Esta pesquisa tem como contribuição teórica tentar preencher uma lacuna em relação ao baixo número de publicações acadêmicas sobre avaliação e gestão do desempenho da área pública. Como contribuições práticas, essa pesquisa pode servir de insumo ao grupo que

atualiza o Manual, bem como contribuir para que gestores e até mesmo a sociedade entendam e reflitam sobre como melhorar os mecanismos de gestão no serviço público.

Este trabalho apresenta limitações, e algumas delas são: não foram feitas entrevistas nem foram utilizados questionários para com empregados e gestores que já avaliaram ou foram avaliados de acordo com a metodologia proposta pelo Manual; pouca referência bibliográfica acadêmica de nível internacional; a análise documental poderia ter sido realizada com, além dos autores desta pesquisa, o apoio de especialistas no assunto ou acadêmicos da área de gestão de pessoas.

Dado que um trabalho não se esgota em si mesma, esta pesquisa proporcionou suposições adicionais para novos estudos ligados ao tema. Assim, são feitas algumas sugestões para futuras pesquisas sobre o tema em questão: comparar opiniões de gestores e servidores sobre a eficiência e eficácia da avaliação do manual; identificar até quanto dos resultados obtidos a partir da avaliação proposta do Manual são insumos para o planejamento da capacitação dos servidores; e verificar se os recursos tecnológicos utilizados na avaliação e gestão do desempenho na área privada são aplicáveis na área pública.

Referências

- AGUINIS, H. **Performance Management**. Harlow: Pearson, 2013.
- BALDWIN, T. et al. **Desenvolvimento de Habilidades Gerenciais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- BECKER, B.; HUSELID, M.; ULRICH, D. **Gestão Estratégica de Pessoas com Scorecard**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.
- BOHLANDER, G.; SNELL, S. **Administração de Recursos Humanos**, São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2010.
- BRANDÃO, H.P. et al. Gestão de desempenho por competências: integrando a gestão por competências, o Balanced Scorecard e a avaliação 360 graus. **Revista de Administração Pública**. Brasília, v. 42, n. 5, p. 875-898, 2008.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Orientação Normativa nº 7, de 31 de agosto de 2011. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, 1º de setembro de 2011. Seção 1, p. 90.
- BUCKINGHAM, M. **Now, discover your strengths**. New York: The Free Press, 2001.
- DI PIETRO, M. S. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2012.
- DRUCKER, P. **People and Performance: The Best of Peter Drucker on Management**, Cambridge: Harvard Business School Press, 2007.
- DUTRA, A.R. et al. Avaliação de desempenho: histórico, teorias e implantação. In: DUTRA, Ademar; MIROSKI, Christiane (Org.). **Gestão estratégica de pessoas: teoria e reflexão na prática de cases**. Florianópolis: Insular, 2008.
- DALMAU, M.; BENETTI, K. **Avaliação de Desempenho**. Curitiba: IESDE Brasil S.A., 2009.
- EDWARDS, M.; EWEN, A. Feedback de 360 graus. **HSM Management**. São Paulo, n. 6, p 40-44, jan/fev, 1998.
- GODOY, A. R. A pesquisa qualitativa e sua utilização em administração de empresas. **Revista de Administração de Empresas**. Rio de Janeiro, v.35, n. 4, p 65-71, jul./ago. 1995.

GUIMARÃES, T. A. et.al. Avaliação de Desempenho de Pessoal: uma metodologia integrada ao planejamento e avaliação organizacionais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 6, p. 43-61, Nov./dez. 1998.

KASSEM, J. Resenha: PEREIRA, L. C. B. **Gestão do Setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado, em Reforma do Estado e administração pública gerencial, organizadores**. PEREIRA, Luiz Carlos Bresser, SPINK, Peter, 7ª. edição, Rio de Janeiro, Editora Fundação Getúlio Vargas, 2006, 316 p. *Revista do Direito Público*. Londrina, v.9, n.1, p.249-252, jan./abr.2014.

MELLO, C. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2010.

MARTINS, H. F., MARINI, C. **Um guia de governança para resultados na Administração Pública**. Brasília: Publix, 2010.

MF – Ministério da Fazenda. **Programa de modernização integrada do Ministério da Fazenda**. Fonte: <http://www.pmimf.fazenda.gov.br/frentes-de-atuacao-do-pmimf/riscos/arquivos_para_download/pmimf_-11092014-v1-2.pdf>. Acesso em 02/05/2015.

MPOG - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Visão e Organograma do Ministério**. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/editoria.asp?p=editoria&index=62&ler=s950>>. Acesso em: 23 jun. 2014.

NÓBREGA, K. ; OLIVEIRA, P.; SOUZA, T. Gestão de desempenho baseada no senso de servir. **Revista Gestão e Planejamento**. Salvador, v.8, n.2, p. 61-77, 2007

ODELIUS, C. Experiências de avaliação de desempenho na Administração Pública Federal. Caderno ENAP nº 19. Escola Brasília: ENAP, 2000, p. 71.

ODELIUS, C.; SANTOS, P.; Avaliação de Desempenho Individual no Contexto da Administração Pública Federal direta: Aspectos Determinantes de sua de Efetividade. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2006, Salvador, BA, **Anais... ENANPAD** , Salvador, BA, 2006.

PAULA, A. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

PEREIRA, B. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público (Brasília)**, Brasília, v. 47, n.1, p. 7-40, 1996.

- SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista. Administração. Pública**, Rio de Janeiro, v.43, n.2, pp. 347-369. mar/abr.2009
- SENDIN, T. Gestão de desempenho não é rotular funcionário. **Você RH**, São Paulo, p. 25-32. Outubro, 2012.
- SEGEP. Secretaria de Gestão Pública. **Manual de Orientação para a Gestão do Desempenho**. Brasília: SEGEP, 2013.
- SMITHER, W.; LONDON, M; **Performance Management: Putting Research into Action**.SanFrancisco:WileyImprint, 2009.
- SOUZA, V. **Gestão de desempenho: julgamento ou diálogo**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- VERGARA S.C. **Projetos e relatórios de pesquisa em Administração**. São Paulo. Atlas, 2000.
- WOOD JR., T.; TONELLI, M. J., COOKE, B. Para onde vai a gestão de pessoas. **GV-executivo**, v. 11, n. 2, julho-dezembro, 2012.