

A avaliação de desempenho como ferramenta gerencial: uma nova visão para o TCE/PE

Márcio Santana de Carvalho ⁽¹⁾⁽²⁾;
Alexandra Fraga de Castro ⁽¹⁾;
Patrícia Correia Brandão ⁽¹⁾

PRÓLOGO

Em dezembro de 1996, foi instituído pela Lei n.º 11.395/96 o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos servidores do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE). O plano, ainda vigente, estabeleceu que o desenvolvimento dos servidores em suas carreiras se daria através da sua progressão ou promoção, alcançada pela sua antiguidade ou pelo seu merecimento.

A progressão ou promoção por merecimento – a qual deveria ocorrer de acordo com a avaliação de desempenho dos servidores – carecia, no entanto, de regulamentação, tendo sido a mesma estabelecida apenas em dezembro de 1997, através da Resolução TC n.º 14/97.

Utilizando como referência as normas gerais contidas no Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de Pernambuco, Lei n.º 6.123/68, o sistema de avaliação de desempenho criado chegou a ser aplicado em duas oportunidades.

Por iniciativa da Presidência do TCE/PE, em 2001, e, a partir da insatisfação demonstrada pelos servidores envolvidos – em especial os ocupantes de cargos de gerência, responsáveis pela avaliação – foi dado início ao processo de revisão do Sistema de Avaliação de Desempenho Funcional vigente.

1. O DESENVOLVIMENTO DO NOVO SISTEMA

As organizações esperam resultados das pessoas que nelas trabalham, geralmente traduzidos em aspectos vinculados ao fortalecimento da organização tais

como produtividade, qualidade e satisfação dos clientes.

Nesse âmbito, surge a avaliação de desempenho funcional (AD), processo que consiste na definição dos resultados esperados com base no planejamento estratégico da organização, no acompanhamento do progresso dos trabalhos, na solução contínua dos problemas ocorridos e na verificação final dos resultados conquistados para a elaboração das propostas futuras.

A AD tem como premissa básica o confronto entre algo que de fato aconteceu (resultado) com algo que foi previamente estabelecido (meta, plano, acordo, etc.). Ela permite ao servidor orientar-se e melhorar seu desempenho ao longo do processo, atingindo resultados mais efetivos para a organização. Ao gerente, permite instrumentalizar-se com uma ferramenta que possibilita, a médio prazo, o melhor planejamento e controle das atividades da sua unidade.

Ao longo do estudo da proposta de revisão do sistema de AD foram identificadas características do sistema vigente que dificultavam o seu sucesso, quase impedindo-o: o vínculo da AD à promoção dos servidores, o não patrocínio do processo pelos gerentes, a descontinuidade da avaliação, o não acompanhamento dos seus resultados e a desatualização dos fatores de avaliação elencados.

Foram também levantadas as expectativas dos servidores quanto ao novo sistema, destacando-se:

- A configuração da AD como um processo democrático e participativo, pretendido através da inserção de todo o quadro de pessoal do órgão;
- A utilização da AD como subsídio para processos de RH;

⁽¹⁾ Membro do GGDF – Grupo de Gestão do Desempenho Funcional

⁽²⁾ Coordenador Técnico do GGDF (msc@tce.pe.gov.br)

- Avaliações justas, imparciais e coerentes com a realidade; e
- Fatores de desempenho adequados à realidade da Instituição e que propiciassem uma melhor qualidade de vida e maior motivação no trabalho; e
- Acompanhamento contínuo do desempenho; e
- Continuidade do projeto ao longo das gestões.

Tendo em vista as expectativas dos servidores e as peculiaridades do sistema vigente, todo o processo de elaboração e implantação da proposta do novo sistema de AD tem seguido os seguintes princípios:

- a) Convergência de objetivos (institucionais), sendo levados em conta não apenas os interesses da Instituição, mas aqueles comuns aos servidores e ao corpo gerencial. A proposta deveria proporcionar ao corpo gerencial uma ferramenta que possibilitasse o reconhecimento, desenvolvimento e utilização do potencial dos membros de sua equipe, promovendo ações que vinculem o desempenho dos servidores aos objetivos da instituição;
- b) Reconhecimento e correção dos desempenhos, em contraposição à percepção de que a AD possui apenas caráter punitivo. Considerada a cultura de não demissão, própria do setor público, servidores reincidentes no desempenho não satisfatório encontram no ostracismo sua punição. Restam irresolutos os problemas da Instituição, do gerente e do servidor. A proposta tenciona a “recuperação” do desempenho do servidor, de forma a melhor utilizar o seu potencial. Tenciona, ainda, o reconhecimento do bom desempenho, motivando o servidor a mantê-lo ou melhorá-lo.
- c) Coerência entre o desempenho e a avaliação. Sendo ferramenta de diagnóstico, resultados não coerentes com a realidade subsidiam, de forma inadequada, a tomada de decisões. Um diagnóstico errado pode ser, por vezes, pior do que a falta de um diagnóstico.
- d) Legitimidade (processo construído para e pelos servidores), possivelmente o princípio que mais norteou a elaboração e implantação da proposta. O sistema foi paulatinamente apresentado ao órgão – servidores, gerentes e alta administração – na busca de sua validação. Nume-

rosas contribuições foram fornidas pelos servidores e incorporadas ao sistema. Discurso exaustivamente repetido, a ferramenta deve estar adaptada ao usuário e não o usuário à ferramenta.

Entendendo que muito das dificuldades para a implantação partiria da resistência dos servidores a um novo sistema de AD, os mesmos foram sistematicamente solicitados a colaborar, procurando-se fazer com que percebessem a sua condição de responsáveis pela conformação e boa utilização do sistema.

Entre as iniciativas de implantação, foi realizado treinamento do novo sistema, do qual participaram 504 servidores entre efetivos, à disposição e ocupantes de cargos comissionados, representando cerca de 2/3 do quadro de recursos humanos da instituição. O treinamento procurou abordar tanto os aspectos técnicos do sistema de AD como o aspecto comportamental frente à implantação do mesmo.

O sistema proposto tem seu disciplinamento atualmente estabelecido em um manual, o qual dispõe informações básicas sobre suas ferramentas e procedimentos. O Manual, no entanto, tem sido apresentado à casa não como uma peça definitiva, mas como uma base para a realização do processo. Apenas pontos estruturais do sistema estão determinados. O seu aperfeiçoamento depende da contribuição, empenho e comprometimento dos envolvidos.

1.1 Objetivos

Entre os principais objetivos do sistema de AD proposto estão:

- Auxiliar no processo de definição dos resultados esperados dos servidores e no planejamento das atividades para o seu alcance;
- Aumentar o comprometimento dos servidores com o alcance dos resultados desejados pela Instituição;
- Melhorar a comunicação entre os níveis hierárquicos na organização, proporcionando uma troca de informações clara e construtiva;
- Proporcionar orientação constante sobre o desempenho dos servidores, buscando melhorias;
- Estabelecer um clima de confiança, motivação e cooperação entre os membros das equipes de trabalho;

- Auxiliar na avaliação final dos resultados alcançados; e
- Subsidiar ações relacionadas aos recursos humanos tais como lotação, alocação, treinamento e desenvolvimento, promoção e progressão e indicação para exercício de função gratificada e cargo comissionado.

O principal benefício pretendido pela AD é a melhoria do desempenho, quer seja do indivíduo, do setor ou da organização. Foi identificado através de pesquisa que 66 % dos gerentes apontam os resultados da avaliação realizada conforme a Resolução TC n.º 14/97 nunca ou raramente relevantes para a melhoria do desempenho.

2. O SISTEMA PROPOSTO

2.1 Envolvidos

O sistema de AD então regulamentado pela Resolução TC n.º 14/97 foi criado apenas para atender ao processo de promoção e progressão, excluídos servidores em estágio probatório, de outros órgãos à disposição do TC e servidores ocupando cargos comissionados. Dessa maneira, cerca de 20 % dos servidores em atividade no TCE/PE não têm seus desempenhos avaliados.

Possuindo um foco gerencial, a proposta em implantação já incluiu estes servidores no processo de AD, pretendendo num futuro breve, abarcar todos aqueles que desempenham atividades no âmbito do TCE/PE.

Uma das novidades na proposta é a avaliação dos gerentes pela sua equipe. Contrariando a percepção dos servidores, a proposta de avaliação dos gerentes foi bem aceita pelos últimos, havendo registro de aprovação de boa parte deles.

2.2 Etapas do processo

O processo de AD foi estruturado em etapas resumidamente apresentadas a seguir

a) Definição das expectativas (acordo de desempenho)

O conceito de AD pressupõe a definição inicial da expectativa de desempenho – de um determinado ser-

vidor, equipe, unidade ou instituição – como etapa necessária à aferição futura do desempenho realizado. Apesar disso, foi identificado através de pesquisa que, no sistema baseado na Resolução TC n.º 14/97, cerca de 63 % dos respondentes nunca ou raramente negociam a expectativa de desempenho a ser satisfeita ao longo do período avaliado.

O sistema em implantação sugere fortemente que a definição das expectativas de desempenho seja realizada de forma acordada, de maneira que questões referentes à viabilidade do seu atendimento (por exemplo, disponibilidade e prioridade no uso de recursos) sejam colocadas e discutidas e que se possa obter um maior comprometimento dos servidores com o seu alcance.

b) Acompanhamento

Uma das características do sistema baseado na Resolução TC n.º 14/97 é a descontinuidade do processo de avaliação, cujo intervalo para a realização é de 1 a 3 anos. Dessa maneira, a exposição de problemas ou mesmo a discussão de soluções para os desempenhos não satisfatórios nunca ou raramente vem sendo permitida a 66 % dos servidores. Perde-se aqui valiosa oportunidade.

Poderosa ferramenta de diagnóstico, a AD permite identificar e discutir as dificuldades vivenciadas pelo servidor que podem estar comprometendo o alcance dos seus objetivos, dos objetivos da unidade em que trabalha e da própria organização.

Definidas as expectativas de desempenho, a evolução do seu cumprimento deverá ser acompanhada propiciando, através do diálogo transparente e respeitoso, o oportuno reconhecimento dos sucessos alcançados, a correção das causas dos desvios verificados, o desenvolvimento dos servidores envolvidos e a contínua melhoria dos seus desempenhos.

A fim de estimular o acompanhamento e de facilitar o resgate de informações que subsidiem a aferição do desempenho do servidor ao final do período avaliativo, foi criado um Sistema de Registros de Desempenho, em que são lançados e colecionados registros de desempenho dos servidores avaliados.

c) Preenchimento do formulário de AD

Anualmente, ao final do período avaliativo, os servidores – subordinados e gerentes – são avaliados através da atribuição de notas a quesitos de desempenho.

d) Consolidação das avaliações

Outra das novidades na proposta em implantação é a auto-avaliação de todos os servidores, a qual tem a intenção de equilibrar as avaliações recebidas dos gerentes.

Na fase de consolidação – que se sugere realizar numa reunião entre as partes envolvidas – a auto-avaliação do servidor e a avaliação feita pelo seu gerente subsidiarão a avaliação final do servidor. Considerando o sistema vigente, cerca de 60 % dos servidores nunca trocaram informações com seus gerentes sobre os fatos ou razões que justificaram a sua avaliação de desempenho. A participação do servidor na construção da sua própria avaliação é referendada pela bibliografia como etapa importante do processo. A “entrevista de avaliação” permite, entre outros benefícios:

- a correção de eventuais desvios antes da emissão do resultado da avaliação, evitando, assim, conflitos originados na diferente percepção – entre avaliador e avaliado – do desempenho realizado pelo colaborador;
- que o servidor tenha um conhecimento mais aprofundado da percepção do seu gerente sobre as suas próprias habilidades e deficiências. Dessa maneira, é permitido a ele orientar melhor suas ações para a manutenção, melhoria ou correção do desempenho aferido; e
- que o servidor sinta-se parte integrante do processo e não apenas o receptor do mesmo, garantindo, assim, o seu maior comprometimento com as ações dele resultantes.

De forma a preservar o lado menos favorecido na hierarquia, a avaliação do gerente é realizada de forma anônima pelos seus subordinados. Cada um dos membros de sua equipe avalia seu desempenho e o resultado final será obtido a partir da ponderação entre a média das avaliações feitas pela sua equipe e a nota obtida junto ao seu gerente superior imediato.

e) Recurso

Quando não houver consenso entre as partes envolvidas durante as consolidações das avaliações, é facultado ao servidor, alvo da avaliação, apresentar recurso. O recurso tem como objetivo dissipar dúvidas

e/ou impasses, emitir decisões sobre eventuais impedimentos, contradições, pendências, incompatibilidades, disputas ou contendas surgidas durante o processo.

f) Encerramento

Os resultados da AD serão consolidados e disponibilizados à Presidência do TCE/PE, para fins de homologação e publicação dos resultados.

2.3 Critérios para a avaliação de desempenho

Num processo participativo, os fatores de desempenho a serem avaliados foram legitimados pelos servidores do TCE-PE através de pesquisa. Buscando não elitizar o sistema de avaliação, os fatores de desempenho foram estabelecidos de forma a serem padrões de desempenho desejáveis e esperados de todos os servidores da instituição, independentemente de que lugar ocupem no organograma do órgão, indistintamente.

Este fato merece destaque, considerando que boa parte dos sistemas de AD conhecidos eram departamentalizados. Dedicção e compromisso não são mais desejáveis da alta administração que dos servidores que executam tarefas burocráticas, ainda que sejam necessárias leituras distintas de acordo com a natureza dos trabalhos desenvolvidos.

Sendo cada fator de desempenho constituído de 5 (cinco) quesitos de desempenho, cabe a eles permitir orientar a percepção e facilitar os registros de fatos concretos, práticas diárias, comportamentos, atitudes e esforços do servidor para a consecução dos resultados de trabalho. A seguir, são apresentados os fatores e seus quesitos de desempenho:

- Fator **Qualidade**. Quesitos: conhecimento técnico, produtividade, garantia da qualidade, organização e satisfação do usuário;
- Fator **Dedicção e Compromisso**. Quesitos: aperfeiçoamento contínuo, resolução de problemas, resultado de trabalho, comprometimento e participação nas atividades do setor;
- Fator **Relacionamento Interpessoal**. Quesitos: eficiência na comunicação, cordialidade e respeito, espírito de equipe, administração de conflitos e respeito à individualidade;

- Fator **Iniciativa e Criatividade**. Quesitos: adaptabilidade, proposição de melhoria, análise de riscos e oportunidades, interação e integração, ação independente; e
- Fator **Gestão de Pessoas** (incluído apenas p/ a avaliação de servidores que ocupam cargos de gerência). Quesitos: coerência, gerência por objetivos, desenvolvimento de pessoas, liderança e gerência participativa.

2.4 Graus de atendimento do Desempenho e pontuação

Os graus de atendimento do desempenho esperado são os parâmetros utilizados para opinar, apreciar e julgar os resultados do desempenho e os produtos dos trabalhos realizados, a partir dos fatores e quesitos avaliados. A pontuação dos graus de atendimento foi escalonada de 1 (um) até 5 (cinco) pontos, destinando-se a quantificar os desempenhos avaliados:

GRAU DE ATENDIMENTO	PONTO
Freqüentemente supera a expectativa de desempenho	5
Eventualmente supera a expectativa de desempenho	4
Atende à expectativa de desempenho	3
Eventualmente frustra a expectativa de desempenho	2
Freqüentemente frustra a expectativa de desempenho	1

3. CONCLUSÃO

Pretende-se para a AD um papel estratégico. Tendo sido concebida de forma cooperativa em que tanto a Instituição, quanto os seus gerentes e colaboradores vislumbram benefícios e o atendimento de suas expectativas.

A metodologia de acompanhamento e avaliação dos resultados de trabalho é um precioso instrumento para melhoria do desempenho da Instituição.

A insatisfação dos servidores com os resultados trazidos por uma AD focada unicamente nas promoções e progressões, aliada a uma crença de que a AD pode surtir bons resultados se aplicada adequadamente, indica que esta não deve ser abolida, mas revista em seus aspectos deficientes.

Um novo processo de AD está sendo construído para o TCE/PE tendo, como base, pesquisas realizadas sobre o tema e a realidade da Instituição, com a participação significativa dos servidores, tornando-o assim um processo legítimo e passível de ajustes.

O discurso corrente de que instituições públicas são resistente e pouco motivadas para a implantação de mudanças tem sido desmistificado. Percebe-se, sobretudo, o grande interesse dos gerentes na implantação de uma ferramenta que os auxilie na gestão de seus colaboradores, iniciativa apoiada pelos dirigentes da instituição.