



VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública

ISSN: 2594-5688

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NA VISÃO DE GESTORES DE UMA IFES O CASO UFBA

LORENA DE OLIVEIRA SANTOS, DENISE RIBEIRO DE ALMEIDA

GT 3 GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública, Brasília/DF, 3 a 5 de novembro de 2021.
Sociedade Brasileira de Administração Pública (SBAP)
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

Avaliação de Desempenho na Visão de Gestores de uma IFES: o Caso UFBA

Resumo: Este artigo identifica pontos críticos no processo de Avaliação de Desempenho (AD) a partir da percepção dos gestores da Universidade Federal da Bahia (UFBA), utilizando revisão bibliográfica e entrevistas com 11 gestores e um membro de comissão representante dos Técnicos Administrativos em Educação (TAE). Os resultados enfatizam ausência de posicionamento da Administração Central sobre a AD; assunção de responsabilidades para além da função gestor, implicando na mecanização da AD; efetividade nula na relação entre AD e Desenvolvimento de Pessoas, na época determinada pela PNDP. Apresenta-se, ainda, a visão dos gestores sobre necessidades de evolução do processo de AD e suas aspirações a potenciais mudanças para a Gestão de Pessoas (GP). Destarte, indica-se revisão do processo de AD e sua interligação aos demais processos da GP, visando ampliar a sua contribuição na efetividade do processo de decisão gerencial, conjuntamente a estudos similares com outros atores da UFBA e em outras Universidades.

Palavras-chave: Avaliação de Desempenho. Desenvolvimento de Pessoas. Tomada de decisão.

1. INTRODUÇÃO

A avaliação de desempenho (AD) individual no trabalho gera informações que subsidiam a tomada de decisão da gerência de pessoas, refletindo na condução de ações futuras e no planejamento organizacional como um todo (AMARAL et al., 2017; BROWN; HYATT e BENSON, 2010; BERGAMINI e BERALDO, 2008). Por isso é considerada um instrumento estratégico (ALVES, 2016) dado o potencial de informações que fornece aos gestores. Avaliar o desempenho das pessoas é conhecer a performance organizacional através das performances individuais, utilizando ferramentas que permitam medir o desempenho individual no trabalho e compará-lo a um padrão pré-estabelecido.

No entanto, ao analisar o contexto das organizações públicas, historicamente, constata-se que a AD tem cumprido um papel mais técnico que gerencial (BERGUE, 2011; BARBOSA, 1996), revelando pouca eficiência em trazer informações qualificadas ao processo de tomada de decisão organizacional. Pesquisas realizadas nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), por exemplo, sustentam tal pressuposto através da percepção dos usuários do processo, (BALEKIAN; MADRUGA e ESTIVETE, 2008; PINTO e BEHR, 2015; FEITOSA e LIMA, 2016; MARQUES, 2017), apesar de algumas dessas IFES terem apresentado avanços nas discussões e na normatização interna do processo de AD.

Pressupondo-se, a partir de Bergue (2011), que a AD no setor público em geral e, das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) em específico, não tem sido um instrumento norteador da tomada de decisão dos gestores e do desenvolvimento de pessoas, tem-se como objetivo desta pesquisa identificar a percepção dos gestores sobre o processo de AD dos Técnicos Administrativos em Educação (TAE); o instrumento de AD utilizado; o desenvolvimento de pessoas e; os desafios à sua efetividade na gestão de pessoas da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

A pesquisa justifica-se porque o que é percebido pelo avaliado e pelo avaliador influencia suas atitudes e desempenho o que, por sua vez, reflete-se no contexto organizacional, nas relações entre pessoas e no próprio trabalho (CHO E POISTER 2013; BROWN, HYATT E BENSON, 2010). Conhecer a percepção dos gestores e como se sentem ao desempenhar seu papel de avaliadores é uma lacuna relevante apontada em pesquisas acerca do tema, a exemplo de Amaral et al (2017); DeNisi e Murphy (2015); Cho e Poister (2013), e que, no caso da UFBA, essa visão foi reforçada pela entrevista exploratória realizada com a gestora do setor responsável pelo processo de AD.

Estruturalmente, este artigo, além da introdução, apresenta referencial teórico acerca da AD; metodologia; apresentação e análise dos resultados a partir de análise interpretativa das

entrevistas, destacando-se trechos de algumas falas; encerra-se com as considerações finais, limites e sugestões de melhoria do processo e de estudos futuros.

2. AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

Coelho Júnior (2011, p. 02) explica que o “desempenho [...] é o empreendimento de esforços por parte do indivíduo que são voltados à execução de certos tipos de comportamentos previamente planejados e esperados”. Para ele, tais comportamentos remetem ao cumprimento de metas organizacionais, passíveis de verificação e julgamento (avaliação). A AD é o processo pelo qual avalia-se um conjunto de comportamentos exigidos na execução de tarefas definidas para uma determinada função (ODELIUS, 2010; SONNENTAG e FRESE, 2002).

Em termos operacionais a literatura define AD, de uma forma geral, como um processo formal, no qual os funcionários são avaliados por um supervisor que julga o seu desempenho a partir de dimensões de desempenho e/ ou critérios estabelecidos pela organização, seguido de feedback ao avaliado (DENISI; MURPHY, 2015; SARMENTO, ROSINHA e SILVA, 2015).

Apesar de até a década de 1950 o processo de avaliação compor-se de traços mecânicos, insuficientes para produzir informações acerca do desenvolvimento das pessoas, ao longo do tempo a AD evoluiu ao passo da evolução da própria gestão de pessoas (ALVES, 2016; SARMENTO, ROSINHA E SILVA, 2015). Assim, dado o potencial de informações que fornece aos indivíduos e gestores, indo além de mero juízo sobre o desempenho (SARMENTO, ROSINHA E SILVA, 2015), a AD é hoje considerada um instrumento estratégico para a gestão de pessoas (ALVES, 2016).

Contudo, a implantação de um processo de AD, segundo estudo da ENAP (2000, p. 28) requer “[...] considerar o contexto em que a avaliação será realizada e uma série de outros aspectos que se inter-relacionam e que se influenciam mutuamente”. Nesse sentido, Alves (2016) entende que a aprovação do processo de AD pela alta gestão é condição necessária à implantação da AD, porque implica em algumas vantagens como a AD se tornar um objetivo organizacional; facilitar a etapa de conscientização da AD pela organização; respaldar a área responsável pela implantação da AD etc.

Avaliar o desempenho do indivíduo no trabalho, dentre outros processos da gestão de pessoas, depende da definição dos objetivos que a organização pretende alcançar, está relacionada ao seu planejamento. Segundo Alves (2016) Sarmiento; Rosinha e Silva (2015), a organização tem que ter claro o porquê e o para quê avaliar, pois será através dessas respostas que seus objetivos serão escolhidos. Conforme a literatura, geralmente, a AD tem como principais objetivos o desenvolvimento de pessoas (SARMENTO; ROSINHA e SILVA, 2015; COELHO JÚNIOR, 2011; ENAP, 2000) e a remuneração (SARMENTO; ROSINHA e SILVA; 2015; BERGUE, 2011; ENAP, 2000).

Entende-se que o processo de desenvolvimento de pessoas deve se ancorar nos resultados da AD, para orientar as políticas de capacitação (BERGAMINI e BERALDO, 2008), contemplando atividades que desenvolvam capacidades e competências, por meio de planos de formação e de desenvolvimento (SARMENTO; ROSINHA e SILVA, 2015). A remuneração, contudo, acaba sendo o foco mais frequente da AD em muitas organizações, mesmo que elas não tenham uma política de remuneração com base na AD individual. Por este ser um ponto delicado com o qual a maioria das organizações não sabe lidar (BERGAMINI e BERALDO, 2008), Shickmann (2010) alerta para a importância do planejamento de toda a estrutura de gestão de pessoas, no qual subsistemas como o desenvolvimento de pessoal e a remuneração possam ser integrados de forma consistente e coerente.

Bergue (2011), apesar de endossar a importância da AD para o desenvolvimento de pessoal, considera que esta tem, na administração pública brasileira, um viés de obrigatoriedade por conta do seu aparato legal, faltando-lhe outros mecanismos (de gestão, de políticas) para

sua efetividade. Seu argumento é reforçado por Odélius (2010) e Barbosa (1996), ao constatarem que leis e políticas criadas para a promoção do desenvolvimento de pessoas não têm sido suficientes para o estabelecimento de programas ou sistema de avaliação de desempenho (SAD) no setor público, tanto no Brasil como em outros países, que efetivamente colaborassem para o desenvolvimento da força de trabalho, para a tomada de decisão e para o alcance dos objetivos institucionais.

A nova gestão pública, pós reforma gerencial da década de 1990, contribuiu para se pensar nas mudanças relacionadas à gestão estratégica de pessoas, qualificando os processos da área que antes tinham características estritamente de departamento de pessoal (BERGUE, 2011; SCHIKMANN, 2010), a exemplo da AD. Esse contexto tomou nova perspectiva com a instituição da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), a partir da qual são apresentados conceitos para gestão por competências, dentre outros, e a AD é interligada à capacitação, sendo consideradas complementares entre si dentro da gestão de pessoas da administração pública.

Regulamentada através do decreto 5.707¹ de 2006, a PNDP provocou criação e mudanças nos processos de desenvolvimento de pessoas na esfera pública federal, a exemplo das universidades públicas, conforme pesquisas de Marques (2017); Feitosa et al. (2015); Pinto e Behr (2015); Balekian, Madruga e Estivalet (2008); Teixeira Filho (2018) etc. Tais estudos apresentam e avaliam, em algum grau, os efeitos da PNDP e suas contribuições para o desenvolvimento de pessoas em cada lócus, trazendo, nas várias perspectivas, informações de diagnóstico e melhoria dos processos.

Os achados apontam tendência de comportamento e efeito da AD na espera pública que, apesar do esforço do decreto de tentar promover uma política para gestão de pessoas na administração pública, a maioria dos modelos usados permanecem sendo adaptados do contexto privado, conforme revelam os estudos bibliométricos de Amaral et al. (2017) e de Martins et al. (2010). Orsi e Silva (2014), Bergue (2011), ENAP (2000) e Barbosa (1996) complementam que no Brasil existe ainda uma resistência profunda à avaliação, por ela não ser usada como ferramenta para desenvolver as pessoas no trabalho, mas, sim, como instrumento isolado no tempo que enfatiza a relação punição e/ ou recompensa.

Os achados e conclusões apresentados na literatura sobre a AD individual na administração pública, portanto, repetem-se e reforçam-se apesar dos diferentes locais e abordagem das pesquisas. Ainda assim, e por considerar que cada organização é única e que a AD uma ferramenta estratégica para a gestão de pessoas, o presente artigo explana a mesma temática na Universidade Federal da Bahia sob a perspectiva dos gestores, responsáveis por conduzir processos e pessoas na busca pelos objetivos organizacionais.

3. METODOLOGIA

Como estratégia metodológica adotou-se o estudo de caso que, segundo Gil (2002) é indicado para pesquisas que tratam de temas organizacionais e gerenciais, inclusive na administração pública. A coleta de dados, além de documental, foi feita através de entrevistas com os gestores, (QUIVY e COMPENHOUDT, 1995), visando captar informações que contemplassem de forma mais efetiva aspectos da gestão. A escolha inicial dos gestores para a entrevista deu-se a partir de áreas que se aproximavam do tema, mas que também mostrasse a diversidade das unidades da UFBA. Entrevistou-se 12 indivíduos: 03 pró-reitores; 01 superintendente; 01 gerente de área; 06 diretores de unidades de ensino; e 01 membro de comissão que trata de assuntos de interesse dos TAE. Foi utilizado um roteiro semiestruturado,

¹ Revogado pelo Decreto nº 9.991, de 06 de setembro de 2019; atual legislação sobre a PNDP.

composto por 10 questões agrupadas em três categorias analíticas: o instrumento e o processo de AD; o desenvolvimento de pessoas através da AD e os desafios à efetividade da AD na UFBA.

As entrevistas foram gravadas com a anuência dos participantes e transcritas em sua integralidade. Na análise interpretativa das mesmas, algumas falas foram transcritas, outras comentadas dentro do texto, sendo que, algumas daquelas foram destacadas em quadros quando consideradas relevantes pela pesquisadora. Na interpretação das entrevistas, pretendeu-se superar a estrita mensagem do texto, buscando as entrelinhas, na intenção de dialogar com os autores das falas e explorar as ideias que eram expostas, relacionando-as com as variáveis que os influenciaram ou que por eles foram influenciadas (SEVERINO, 2007).

4. O QUE DIZEM OS GESTORES SOBRE A AD NA UFBA?

A UFBA tem sua origem com a Escola de Cirurgia da Bahia em 1808. Com o passar dos anos, outras faculdades foram criadas, até a unificação e criação da Universidade, com suas muitas culturas organizacionais provindas de cada unidade de ensino, cada uma com seus procedimentos. Hoje a UFBA possui cinco campi e unidades dispersas, em Salvador, região metropolitana e interior do estado. Podendo, seu porte e particularidades justificar a diversidade das experiências relatadas nas entrevistas a respeito do processo de AD.

Segundo o fluxograma do processo de AD na UFBA, o início ocorre no Núcleo de Avaliação (NUAV)/ PRODEP, que envia as fichas de avaliação para as unidades onde estão lotados os servidores em período de avaliação². São três fichas com o mesmo conteúdo, 12 fatores³, que qualificariam o desempenho no trabalho devem ser preenchidas pelo servidor (autoavaliação), por um par e por uma chefia. Ao final, a média aritmética é dada a partir da pontuação obtida das três avaliações, podendo variar de 1 a 5. Com a média 3 ou maior, o desempenho é considerado satisfatório, se for menor, insatisfatório; o resultado impacta na obtenção da progressão por mérito com incremento salarial. Após a consolidação dessa etapa, as fichas de AD são arquivadas pelo NUAV, independentemente do resultado contido nelas.

Apesar do processo simplório, as entrevistas com os gestores mostraram a priori que há variações na dinâmica da AD entre as unidades da UFBA, possibilitando a comparação da aplicação da AD nessas unidades visitadas, e a identificação da falta de padronização.

Dado início ao roteiro, o ponto de vista dos gestores sobre o posicionamento da UFBA, no tocante à divulgação e conscientização dos TAE para realizarem a AD mostrou-se alinhado, sendo unânime a percepção de que a UFBA não tem posicionamento acerca do processo, não sendo confirmada a oferta de ações de divulgação nesse sentido. As respostas dos Gestores demonstram ainda inquietações sobre a falta de elementos que superem o instrumento de AD em si, a exemplo de: política de pessoal; desenvolvimento da capacidade de avaliar; onde a UFBA quer chegar e quais metas precisam ser alcançadas, a exemplo da fala transcrita a seguir.

Não existe uma política estruturada de pessoal, de modo geral; não há uma discussão desses itens, daquilo que são os itens de avaliação; o servidor [...] não é bem preparado, [...] não é apresentado à estrutura da UFBA [...]. No momento que ele vai ser avaliado a primeira vez é que ele toma conhecimento dos itens que ele deveria ser avaliado, então eu acho que isso é um complicador; [...] nós temos dificuldades com avaliação, nós sempre achamos que avaliação é punitiva. E não é. [...]. (Gestor 8)

² Conforme a Lei 11.784/2008, que reestrutura o Plano de Carreira dos Cargos dos TAE, as progressões por mérito, via AD, possuem interstício de 18 meses, totalizando 16 ao longo da carreira.

³ 1- Adaptabilidade a mudanças; 2- alcance de resultados; 3- atendimento ao público; 4- capacidade de solucionar problemas; 5- comportamento ético; 6- compreensão das funções; 7- comunicação verbal e escrita; 8- domínio das ferramentas de trabalho; 9- interesse em capacitar-se profissionalmente; 10- qualidade do trabalho; 11- relacionamento interpessoal/ trabalho em equipe; 12- utilização racional dos recursos. UFBA, (?).

Na sequência buscou-se a visão dos gestores sobre o processo de AD na UFBA enquanto ferramenta de gestão de pessoas. Em sua maioria, esses atores percebem que o processo atende mais à uma demanda burocrática do que estratégica; sendo que nove gestores percebem a AD como limitada, que não subsidia decisões sobre ações de capacitação, que sua realização mais visa à progressão salarial que à melhoria da performance do servidor. Os Gestores 6, 9 e 10 argumentam ainda que o processo de AD não promove alternativas para resolver situações de baixo desempenho, o que dificulta a relação com o TAE mal avaliado, que tende a ter menos disposição para o trabalho. Os aspectos apontados pelos gestores demonstram como consequências: falta de autonomia para gerir as pessoas; fragilidade da gestão acadêmica que fica refém das decisões voltadas apenas ao indivíduo, sem impactos para a qualidade da prestação dos serviços; comprometimento da performance organizacional, dentre outros, em decorrência do tratamento estritamente burocrático dado à AD dos TAE. Um trecho da fala do Gestor 10 exemplifica alguns pontos críticos.

[...]é um tipo de impedimento que faz com que muitas vezes essa avaliação resulte em muita pouca coisa na medida em que a gente não tem condições, por exemplo, de devolver para o setor pessoal alguém que absolutamente não corresponde às expectativas de comportamento que nós desejamos.

Por outro lado, há também aqueles que percebem o potencial do instrumento caso existisse relação com outras ações da gestão de pessoas e, se houvesse análise e utilização da potencial informação gerada. Segundo o Gestor 8 existe “a consciência que precisamos melhorar”, mas, os dados da pesquisa mostram a falta de um planejamento da gestão de pessoas que oriente, dentre outros processos, a capacitação alinhada aos interesses estratégicos da UFBA.

Na sequência, buscou-se saber se, para os gestores, os itens do instrumento de AD refletiam o comportamento a ser avaliado. Palavras como subjetivo, subjetividade, limitado e engessado permearam as falas, levando à compreensão de que o instrumento, além de não ser suficiente para avaliar o desempenho, também não é voltado às atividades profissionais ou do cargo. O Gestor 4 faz uma análise geral do instrumento na fala a seguir trazida.

[...] nos extremos [...], o questionário possibilita avaliar elementos do processo de trabalho, da relação com os colegas, da qualidade do ambiente que essa pessoa tem na qualidade do ambiente de trabalho. O problema não é nos extremos, [...] acho que o problema de qualquer questionário (é) [...] nas situações que intermediárias, [...] há certas dificuldades de trabalho, mas que são sutis, [...] não é um questionário qualitativo, não há espaço pra você relatar situações que sejam objeto de reflexão, nem do próprio funcionário e nem do própria gestão de pessoas.

Os Gestores também apontaram a falta de alinhamento institucional no tocante à pouca disseminação da missão da organização e da direção que a UFBA busca seguir. Destaca-se aqui, que esse contexto de pouco alinhamento estratégico na IFES afeta vários processos organizacionais, para além da AD. Em síntese no que se refere à primeira categoria analítica, o Membro da comissão X aponta que, na sua visão, o instrumento deveria contemplar metas e resultados, tendo parâmetros específicos para avaliação de pessoas. Contudo, ele não percebe esse posicionamento da UFBA, concluindo assim, haver um longo caminho a trilhar para que o instrumento deixe de ser subjetivo, trazendo subsídios reais às ações de gestão de pessoas.

No prosseguimento das entrevistas, buscou-se a visão dos entrevistados acerca da sua capacidade de avaliar o outro, por serem avaliadores, enquanto gerentes de uma unidade ou departamento. Os mesmos afirmam nunca ter recebido capacitação para avaliar; a maioria ressalta que isso seria útil para melhor qualificar a AD e contribuir para um *feedback* de maior

qualidade, já que alguns apontam dificuldade em fornecer retorno ao avaliado e, outros, dificuldade em lidar com a reação do subordinado ao *feedback*. Novamente identifica-se na fala dos entrevistados a necessidade de se conhecer especificidades e demandas de gestão da UFBA. Como exemplificação desse achado, destaca-se trecho da fala do Gestor 06.

[...] os gestores [...] deveriam passar por um processo de treinamento, até mesmo pra poder é aprender, conhecer as técnicas [...] é difícil dizer porque eu tenho quarenta anos de universidade e já passei por alguns cargos de “responsa”, então na base da experiência eu acabei aprendendo [...].

Ainda, foi solicitado aos gestores que analisassem o modo de condução do processo de AD, para se identificar parâmetros a serem observados, segundo os objetivos organizacionais. Alguns trechos das falas a seguir apresentados fornecem um panorama da AD na UFBA.

Gestor 1
Por mais que isso não seja uma avaliação adequada, do ponto de vista de AD, [...] não é por isso que a gente tem que somente sair lá dando nota máxima pra todo mundo sem discutir, então, geralmente, eu promovo uma pequena conversa, né, e digo porque que alguns daqueles itens eu não tô dando nota máxima e o que que a pessoa acha. É difícil, mas eu faço.
Gestor 8
[...] temos a comissão que é designada pela direção, [...] tem [...] sempre alguém que esteja próximo e que tenha condição de avaliar porque conhece o trabalho do outro, e depois de avaliado o servidor que se sentir injustiçado, ele recorre e, antes mesmo de mandarmos pra lá (NUAV/PRODEP), é dado espaço pra que ele possa se defender [...] o processo é bem democrático.
Gestor 11
[...] a gente é colocado numa posição quase que... não vou dizer a você que é uma posição de refém, porque eu tenho autonomia [...] eu posso dizer que um servidor não atende (bem o público), mas quais são as condições de trabalho do nosso servidor [...] pra que eu possa julgar a qualidade do seu atendimento, [...] quais são as circunstâncias? Isso pra mim é a parte mais difícil, porque nem todas as condições são dadas. [...] eu tenho que considerar esses elementos pra poder calibrar essa avaliação, quer dizer, o instrumento precisa tá calibrado à realidade para qual ele foi aplicado. Então, é nessa perspectiva que eu compreendo esse processo, quer dizer, essa utilização desse formulário.

Quadro 01 – Visão dos Gestores em relação à condução da AD

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

De modo geral, o que ocorre na UFBA durante o processo de AD está desalinhado da literatura acerca da necessidade dos objetivos do processo. Os achados indicam que a maioria dos entrevistados costumam lidar mecanicamente com o processo, focando no preenchimento da ficha de AD para enviá-la ao setor responsável pela validação da progressão salarial e, na maioria das vezes, sem dar *feedback* ao avaliado. Além desse mecanicismo, observa-se que não há padronização do uso do instrumento de AD, pois, em cada unidade, ela se operacionaliza de forma distinta, produzindo efeitos diversos, segundo as entrevistas. Pode-se, assim, entender que o papel do gestor é crucial na disseminação dos processos e uso de ferramentas de gestão e, caso fossem capacitados para avaliar, desde a formação básica do processo: seus objetivos para a organização, e sua relevância à gestão de pessoas, até o conhecimento técnico do preenchimento da ficha de avaliação, seria possível um processo mais efetivo em contribuições ao desenvolvimento dos indivíduos e da UFBA.

Na sequência das entrevistas, abordou-se a reação negativa dos avaliados ao resultado da AD, principalmente desentendimento ou ressentimento por parte destes. Todos os gestores relataram ter vivenciado ou saber de casos de reação negativa do avaliado ao resultado da AD. A subjetividade voltou a ser mencionada, a exemplo do Gestor 2 ao afirmar que, apesar de ter tido poucos problemas com a aceitação do resultado da AD entre seus avaliados, associa o problema da subjetividade à falta de capacitação de avaliados e avaliadores; ressalta ainda que

a AD deveria ser mais criteriosa e frequente, para se evitar erros comuns como leniência e falta de objetividade, mas que isso requer trabalho de conscientização de todos os envolvidos. As falas de outros gestores, a seguir, demonstram que a conscientização e preparo para avaliar e ser avaliado com vistas ao desenvolvimento de pessoas é urgente e deve ser o maior objetivo da AD, na UFBA.

Gestor 7
[...] teve alguns casos [...] de funcionários que tiveram notas baixas, no meu entender, justificadas, e que simplesmente a partir daí se recusaram a fazer o trabalho porque acharam que a nota era injusta, e simplesmente (disseram) “ah, se vocês acham que eu sou ruim, então também não vou fazer mais nada”. [...]o diretor da época [...] transferiu essas duas pessoas de lugar, [...]. Aí o pessoal acaba ficando assim “pô, mas também se você for dar baixa, o cara vai ficar chateado e aí que não vai trabalhar mesmo”.
Gestor 10
Eles passam um algum tempo sem falar com você, se recusando a fazer coisas, de mau humor, depois quando eles veem que aquilo não resulta em nada, eles relaxam. Na próxima avaliação, se for ruim, não estão nem aí, eles sabem que não dá em nada mesmo! Acho que é falta de uma conclusão nessa etapa [...] Não adianta você fazer isso se a partir daí não são tomadas determinadas medidas para que eles sintam também né?

Quadro 02 - Contribuições de Gestores acerca da reação dos avaliados à AD

Fonte: Dados da pesquisa, 2019

Ainda com relação ao desenvolvimento de pessoas, a última questão desta categoria analítica versou sobre como os gestores percebiam a influência do resultado da AD nas capacitações feitas por seus subordinados. Com base na análise das respostas, a relação entre AD e capacitação parece não existir na gestão de pessoas da UFBA. Apesar dessa falha da gestão de pessoas, dois gestores declararam que indicam capacitação para seus subordinados, conforme o observado de seus comportamentos cotidianos, sem nenhuma ancoragem com o resultado da AD, até porque os entrevistados não sabem lidar com o paradoxo entre as avaliações terem alto índice de nota máxima e a constante necessidade de treinamento.

Por outro lado, um dos Gestores percebe que a evolução de desempenho ocorre mais pelos desafios do trabalho e pelo incentivo salarial da progressão por capacitação⁴, algo certo e que demanda pouco ou nenhum esforço já que os servidores podem escolher qualquer capacitação, independentemente das necessidades profissionais do cargo, obtendo ganhos, exclusivamente, por conta de cumprimento de carga horária por capacitação feita. Ou seja, a organização investe um volume expressivo de recursos, sem ter benefícios organizacionais reais ou de desenvolvimento profissional para melhor execução da função, usando o processo de capacitação, nesse caso, como uma compensação para salários.

Já os Gestores 3 e 4 afirmam que seus subordinados têm interesse em participar das capacitações ofertadas pela PRODEP; por sua vez, o Gestor 5 declara que busca a PRODEP quando percebe necessidades de capacitação dos subordinados por conta das particularidades das situações vivenciadas no setor. Sobre as mudanças percebidas após a capacitação, o Gestor 4 revela que o maior ganho se dá na melhoria do relacionamento interpessoal dos servidores, não só na unidade, mas em outras com que se relaciona por conta da natureza do trabalho.

Chegando à terceira categoria, a efetividade da AD na organização, sete Gestores consideram como efeito positivo para o avaliado a sua progressão salarial; oposto a isso, o Gestor 9 percebe como efeito negativo, a percepção de fiscalização do desempenho. Não obstante, todos entendem que não existem consequências e efeitos organizacionais, inferindo que isso decorre do fato de o instrumento não subsidiar decisões de gestão de pessoas, tendo um efeito nulo para a gestão, como descreve o Gestor 10 ao afirmar que “na prática, [...]

⁴ Conforme a Lei 11.091/2005, que regula o Plano de Carreira dos Cargos dos TAE, o desenvolvimento do servidor na carreira ocorre também via progressão por capacitação, com interstício de 18 meses entre cada, totalizando quatro ao longo da carreira.

Nenhuma (consequência), porque ela (a AD) não produz resultados! Isso aí provavelmente, essa ficha aí, vai entrar num arquivo, vai entrar numa pasta de um funcionário e morrer ali”.

O Gestor 11 acredita que deveria se criar uma política de pessoal que estruturasse o processo de AD e seus desdobramentos, especificando o que deve ser feito em situações de desempenho insatisfatório, ou quando já foram realizadas tentativas para desenvolver a pessoa e adaptá-la ao cargo; ele acredita que o acompanhamento dos deveres do servidor, e a frequência e pontualidade deveriam ser controlados de forma padronizada pela organização, e não pela chefia, pois, além de fugir das suas responsabilidades, o coloca em situação de desgaste com os servidores, ao passo que não tem autonomia para operacionalizar as mudanças necessárias.

Ademais, o Membro de comissão representante dos TAE explica que o sindicato faz uso do histórico de AD do servidor quando de um processo de pedido de remoção ou exoneração por baixo desempenho, advogando em prol do avaliado com a alegação de que as notas altas das AD não justificariam tais pedidos. O fato relatado confirma o que foi anteriormente apontado por um dos gestores em relação à adoção de um processo pouco profissional de AD, aonde há uma tendência a todos serem bem avaliados para se evitar problemas de relacionamento e boicote aos avaliadores e à organização, por parte dos avaliados. Ou seja, o que parece ser uma justificativa somente equivocada para dar nota máxima ao avaliado, pode se traduzir também em risco para a gestão da organização no futuro.

A AD na Administração Pública é utilizada como requisito para a progressão por mérito, conforme estabelecido no plano de carreira dos TAE, assim, questionou-se aos Gestores se percebiam influência dessa relação no desempenho do TAE. Oito deles entendem não haver relação; alguns percebem a progressão salarial como um direito garantido dos TAE, independentemente do seu desempenho; e outros consideram o acréscimo salarial irrisório, sem influência no desempenho. Contudo, chamam a atenção as falas de dois Gestores, que ressaltam a importância do comprometimento como fator influente do desempenho.

Gestor 2
[...] o desempenho se deve muito mais a fatores motivacionais, compromisso, dedicação, responsabilidade da pessoa vir com o trabalho do que com a remuneração. [...] esse incentivo da progressão é que mobiliza eles para fazer a avaliação e ter nota cinco, progrida. Eu não acho que isso é o que leva eles também a buscarem fazer cursos e somar cargas horárias em qualificação para progredir. O salário, não acho que isso afete o desempenho deles, certo? [...] como a exigência não é alta pra você progredir, [...] então você sabe que vai progredir, então isso não afeta [...] a dedicação, empenho [...] Não acho que esse incentivo seja um fator estimulante digamos pro desempenho das pessoas, [...] não é algo que leva a pessoa a se aprimorar, a se qualificar.
Gestor 6
Honestamente eu continuo achando que tudo decorre do compromisso que o funcionário tem com o serviço público, pela estrutura dele e com a relação que ele tem com o chefe. Não é o instrumento.

Quadro 03 - Contribuições de Gestores para a questão 09

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Ao final, ao serem questionados sobre quais são os principais desafios à efetividade do processo de AD na UFBA, os entrevistados elencaram diversas contribuições para seu aprimoramento. Quando os Gestores falam que “a UFBA deve fazer algo” ou “precisamos fazer algo” há um sentimento institucional de pertencimento e responsabilidade pelo que precisa ser feito. Porém, nem todos têm a percepção de que a alta gestão deve liderar esse movimento, a exemplo do Gestor 2, ao pontuar que “o problema é por onde começar, quem começar, que é esse desafio que a gente tem”.

Sete dos Gestores salientam a necessidade do desenvolvimento de uma cultura voltada ao desempenho, sendo este um dos grandes desafios institucionais da contemporaneidade. Percebem também como fundamental conscientizar os servidores de que a avaliação promove o desenvolvimento das pessoas nas atividades profissionais, deixando claro que críticas

oriundas da AD não podem ser vistas como críticas pessoais. Além disso, apontam ser importante envolver os indivíduos na construção dos processos para que compreendam seu papel no todo, percebendo-se como corresponsáveis pelo desempenho da organização. Alguns gestores alertam que tais desafios tendem a se agravarem por características do segmento público, conforme fala do Gestor 1, ao pontuar que reconstruir a cultura é mais importante do que apenas atender às demandas de órgãos de controle, sob prazos e eficiência.

Outra pauta trazida nas falas dos Gestores como desafio à efetividade da operacionalização da AD é o desenho dos cargos (com seus objetivos e metas alinhados à missão da organização) e a falta de especificidade e enquadramento dos doze fatores da ficha de AD (visto como uma dificuldade para o avaliado compreender como é observado e avaliado pela chefia, pois não há vínculo com metas). Em complemento, o Gestor 1 lembra que algumas especificidades legais do setor público consistem no maior entrave externo, pois para se chegar a um modelo adequado de avaliação é imprescindível o alinhamento com o plano de carreira dos TAE. Contudo, em meio a tantas limitações, entraves e considerações reportadas, há de se achar um caminho, conforme sintetiza o Gestor 11, a partir de três elementos para superar os desafios da AD:

[...] primeiro [...] uma compreensão do que de fato significa uma avaliação, eu acho que isso é um elemento fundamental. Segundo, é reconhecer que sempre teremos limitações qualquer que seja o instrumento a ser aplicado, isso é a verdade. Mas há bons instrumentos [...] terceiro, que o processo de avaliação [...] é um processo absolutamente natural.

A análise das entrevistas mostrou a diversidade da dinâmica do processo de AD nas diferentes unidades da organização, evidenciando fragilidades em cada uma das etapas desse processo e sensibilidades em assuntos delicados que se desdobram a partir da avaliação do desempenho. Por outro lado, foi possível identificar nas falas dos entrevistados segurança sobre o seu papel de gestor, principalmente ao relatarem seus desafios diários e aspirações para potenciais mudanças na AD e na gestão de pessoas como um todo, na UFBA.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo identificar, através da percepção dos gestores, os pontos críticos do processo de AD utilizado por uma universidade pública. Através de um roteiro semiestruturado, com questões classificadas em três categorias de análise foi possível visualizar os efeitos que o processo de AD dentro de algumas unidades da organização aqui estudada. Os resultados indicam que a AD ainda é tratada como um processo meramente técnico e burocrático, de natureza simplesmente instrumental, o que, ao longo dos anos, pode ter corroborado para o enraizamento de uma cultura resistente à avaliação efetiva e contributiva do desenvolvimento das pessoas e da organização na qual atuam, minando a efetividade do processo de AD na qualificação da tomada de decisão de gestores.

O estudo buscou também mapear os desafios vivenciados pelos gestores em relação ao processo de AD, tendo como destaque: a falta de direcionamento institucional acerca dos objetivos da AD; a ineficácia do instrumento para tomada de decisão gerencial; necessidade de alinhamento da AD à capacitação dos TAE, em acordo à normativa da PNDP (em vigor de 2006 até setembro de 2019); a falta de respaldo (normativos, procedimentos e autonomia) da Administração Geral aos gestores em relação aos resultados de baixo desempenho; necessidade de direcionamentos para mudança de cultura no que diz respeito à AD e à participação de todos desde a sua concepção.

Destaca-se, contudo, que os entrevistados como um todo consideram a AD uma ferramenta necessária à gestão e, desde que implementadas as devidas melhorias, poderia

contribuir de forma mais efetiva para a gestão de pessoas, amparando a tomada de decisão para o desenvolvimento de pessoal e organizacional.

Os resultados apontam ainda que os gestores são peça chave para o processo de AD na UFBA, pois na ausência ou clareza de um direcionamento institucional, ficam sob sua responsabilidade o sucesso ou fracasso de vários processos; a AD é apenas um exemplo. Logo, a importância de investimento em formação e capacitação de gestores, inclusive a respeito da AD individual é fundamental. Conforme pontuado pelos entrevistados, apesar de, em sua maioria, sentirem-se seguros para as atividades exigidas pelo cargo, entendem que quanto mais preparados, melhor desempenho alcança enquanto gestores.

Ademais, a visão de parte dos participantes do processo (gestores–avaliadores) não só levanta lacunas a serem preenchidas no processo de AD, como também expõe falhas de outros processos que carecem de atenção para definição ou melhoria, revelando ainda que a interligação entre eles está sendo negligenciada pela gestão de pessoas e administração geral. Tal constatação retoma a sobrecarga da capacidade e responsabilidade do gestor, relatada no parágrafo anterior e a apática postura da PRODEP de indefinição e elo fraco entre os processos sob a sua tutela.

Todavia, é compreensível, até certo ponto, que uma organização com o porte da UFBA tenha dificuldades de efetuar mudanças e padronizar processos, contudo, entende-se que se esta não caminha na busca por implementar as mudanças necessárias, compromete de forma crítica seu desenvolvimento institucional. Assim, sugere-se a realização de estudo mais abrangente, com gestores de vários níveis hierárquicos, para que se confirmem os achados, superando a limitação da visão de um único grupo envolvido na AD da UFBA. A busca deve ser no sentido de tornar a AD individual uma ferramenta estratégica para a tomada de decisão dos gestores, bem como para o desenvolvimento de pessoal e institucional. Dado o contexto complexo indica-se a realização de estudos similares, contemplando a realidade de outras IFES, com vistas a ampliar a discussão sobre a AD na gestão pública.

REFERÊNCIAS

- ALVES, M. P.. **Avaliação de Desempenho**. Lisboa: Escolar Editora, 2016.
- AMARAL, B.G. do et al. AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DE SERVIDORES PÚBLICOS: O QUE A LITERATURA NOS ENSINA? I Congresso Internacional de Desempenho do Setor Público – CIDESP, **Anais...** Florianópolis, 2017.
- BALEKIAN, M.C.B.; MADRUGA, L.R.da R.G.; ESTIVALETE, V.de F.B.. O Processo de avaliação de desempenho funcional na UFSM: um diagnóstico com base na percepção dos dirigentes. **Sociais e Humanas**. Santa Maria, v. 22, n. 1, p. 59-72, jan. 2009.
- BARBOSA, L.. Meritocracia à brasileira: o que é desempenho no Brasil? **Revista do Serviço Público**, [s.l], v. 120, n. 3, p. 58-102, 1996.
- BRASIL. **Decreto n. 5.707**, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial, Brasília, DF, 24 fev. 2006. Seção 1, p. 3. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm9. Acesso em: 07 jul. 2019.
- BRASIL. **Decreto n. 9.991**, de 06 de setembro de 2019. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Diário Oficial, Brasília, DF, 29 ago. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2019-2022/2019/decreto/D9991.htm . Acesso em: 22 jun. 2021.

BRASIL. **Lei n. 11.091**, de 12 de janeiro de 2005. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Diário Oficial, Brasília, DF, 13 jan. 2005. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111091.htm . Acesso em: 07 jul. 2019.

BRASIL. **Lei n. 11.784**, de 22 de setembro de 2008. Dispõe sobre a reestruturação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo - PGPE, de que trata a Lei no 11.357, de 19 de outubro de 2006, do Plano Especial de Cargos da Cultura, de que trata a Lei no 11.233, de 22 de dezembro de 2005, do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, de que trata a Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005, [...], e dá outras providências. Diário Oficial, Brasília, DF, 23 set. 2008. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111784.htm . Acesso em: 07 jul. 2019.

BERGAMINI, C.W.; BERALDO, Deobel Garcia Ramos. **Avaliação de desempenho humano na empresa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

BERGUE, S.T.. **Modelos de gestão em organizações públicas**: teorias e tecnologias para a análise e transformação organizacional. Caixias do Sul: Educs, 2011.

BROWN, M.; HYATT, D.; BENSON, J.. Consequences of the performance appraisal experience. **Personnel Review**, [s.l.], v. 39, n. 3, p.375-396, 13 abr. 2010.

COELHO JÚNIOR, F.A.. Gestão do Desempenho Humano no Trabalho: Interfaces teóricas, etapas constitutivas e implicações práticas. In: Encontro de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho, 3, 2011, João Pessoa. **Anais...**Disponível em:

http://www.anpad.org.br/~anpad/eventos.php?cod_evento=16&cod_edicao_subsecao=757&cod_evento_edicao=59&cod_edicao_trabalho=13943 . Acesso em 10 out. 2019.

DENISI, A.S.; MURPHY, K.R. Performance appraisal and performance management: 100 years of progress? **Journal of Applied Psychology**, v. 102, n. 3, p.421-433, jan. 2015.

ENAP. Escola Nacional De Educação Pública. **Experiências de avaliação de desempenho na administração pública federal**. Brasília: ENAP, 2000, p. 96 (Cadernos ENAP, 19).

Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/617> . Acesso em 24 fev. 2020.

FEITOSA, C.de M.C.; LIMA, A.V.de Q.. Avaliação de desempenho no setor público: fatores críticos e oportunidades de melhoria. In: **COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA**, 16, 2016, Arequipa, Peru. Atas..., Florianópolis, 2016, 17p. Disponível em:

https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/172835/OK%20%20101_00364%20-%20OK.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 24 fev. de 2020.

GIL, A.C.. **Gestão de Pessoas**: enfoque nos papéis profissionais. São Paulo: Atlas, 2009. 149-169 p.

MARQUES, R.L.. **O programa de avaliação de desempenho da UFES- PAD/UFES: procedimentos e implicações para os técnicos-administrativos em educação (TAEs)**.

2017. 93f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santos, Vitória, 2017.

ORSI, A.; SILVA, C.M.. Gestão do desempenho no setor público: dificuldade e alternativas de soluções. In: TEIXEIRA, Hélio Janny; BASSOTTI, Ivanni Maria; SANTOS, Thiago Souza (Org.). **Mérito, desempenho e resultados**: ensaios sobre a gestão de pessoas para o setor público. São Paulo: FIA/USP, 2014. Cap. 7. p. 193-233. Disponível

em:<http://biblioteca.planejamento.sp.gov.br:8080/Bibspg/DigitalMediaController/?id=NDA6TWVyaXRvX0Rlc2VtcGVuaG9fZV9SZXN1bHRhZG9zX2Vuc2Fpb3MucGRm> . Acesso em 20 set. 2019.

PINTO, J.de F.; BERH, R.R.. Contradições na avaliação de desempenho dos servidores técnico-administrativos em educação na universidade pública. **Cadernos EBAPE.BR**. Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, p. 795-820, 2015.

SARMENTO, M.; ROSINHA, A.; SILVA, J.N.. **Avaliação do Desempenho**. Lisboa: Escolar Editora, 2015.

SCHIKMANN, R.. Gestão Estratégica de Pessoas: bases para a concepção do Curso de Especialização em **Gestão de Pessoas no Serviço Público**. In: PANTOJA, Maria Júlia; CAMÕES, M.R.de S.; BERGUE, S. Trescastro (Org.). **Gestão de Pessoas: Bases Teóricas e Experiências no Setor Público**. Brasília: Enap, 2010. p. 9-28.

SEVERINO, A.J.. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SONNENTAG, S.; FRESE, M.. Performance concepts and performance theory. In: SONNENTAG, Sabine (Ed.). **Psychological management of individual performance**. New York: Wiley, 2002. Cap. 1. p. 3-26.

TEIXEIRA FILHO, Antonio R. **Modelo de capacitação dos servidores da UFBA: uma análise à luz da política nacional de desenvolvimento de pessoal**. 2018. 106f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.