

CADERNOS DA **Reforma Administrativa**

Caderno 6

**Gestão e Avaliação de Desempenho
no Setor Público Brasileiro:
aspectos críticos e discussão sobre
as práticas correntes.**



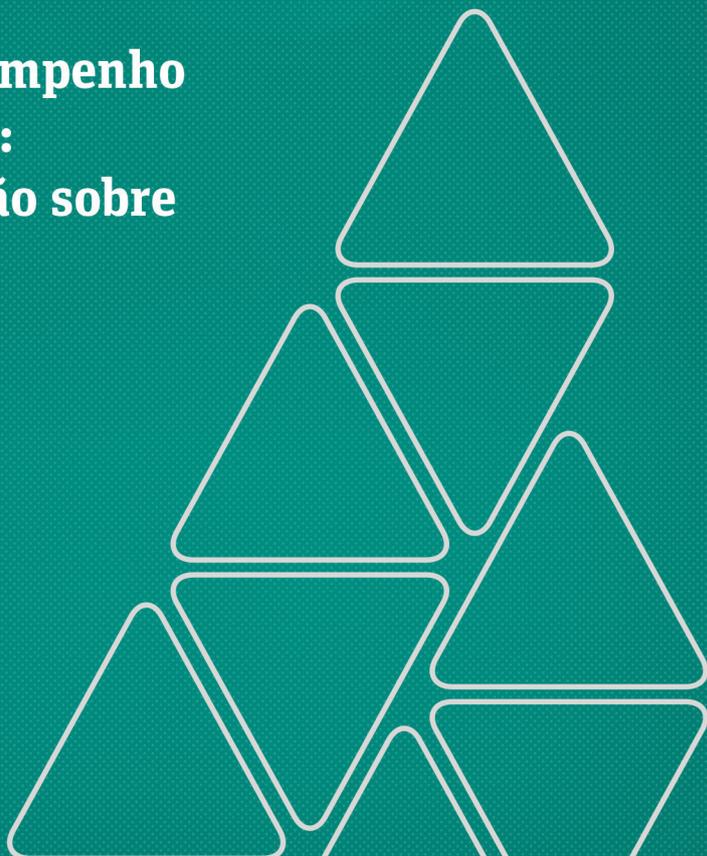
FONACATE

Fórum Nacional Permanente
de Carreiras Típicas de Estado



ANADEP

Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos



Brasília, Agosto de 2020

Elaine Rabelo Neiva

Professora do Departamento de Administração e do Programa de Pós-graduação em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações da Universidade de Brasília.

Expediente

Realização:

Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado (Fonacate) (Agosto, 2020)

Autora:

Elaine Rabelo Neiva

As opiniões aqui emitidas são de responsabilidade dos autores e colaboradores.

Diagramação:

Diego Feitosa

Apoio:

Frente Parlamentar Mista em Defesa do Serviço Público

Presidente: Deputado Federal Professor Israel Batista (PV-DF)

Gestão e Avaliação de Desempenho no Setor Público Brasileiro: aspectos críticos e discussão sobre as práticas correntes.¹

*Elaine Rabelo Neiva –
Universidade de Brasília*

1. Introdução.

Os documentos em voga que atualmente abordam o desempenho e a produtividade no serviço público estão quase todos centrados numa visão fiscalista do orçamento e da atuação estatal. Por essa razão, fazem referência à suposta necessidade de reduzir salários e o número de servidores públicos em atuação (PEC 186 e 188; MP 922/2020). Para tanto, os documentos defendem uma revisão das práticas de avaliação de desempenho com a finalidade precípua de operacionalizar e viabilizar a demissão/exoneração/desligamento de servidores públicos ativos.

Em textos divulgados recentemente pelo governo federal e boa parte dos chamados “especialistas”, os quais possuem, diga-se de passagem, muito respaldo e repercussão pelos meios de comunicação, há menções a propostas de avaliação regular de desempenho dos servidores para identificar aqueles que “entregam tudo que lhes é demandado”, diferenciando-os daqueles que “não o fazem da forma ou no ritmo” considerados

adequados por mecanismos de mensuração, via de regra, centrados, primordialmente: i) na dimensão individual da atuação estatal, proveniente de critérios importados do setor privado; e ii) na dimensão da eficiência alocativa do gasto público, como se esta fosse a dimensão correta ou exclusiva de gestão e avaliação do desempenho no setor público.

Segundo membros da Secretaria Nacional de Desempenho de Pessoal, a gestão de desempenho será feita por meio de *feedbacks* constantes e dinâmicas que identifiquem os melhores servidores e quais necessitariam de melhorias. Caso o funcionário público não entregue o esperado, em última instância, poderá ser exonerado, conforme previsto na Constituição, mas sem regulamentação atual. Outra informação em voga diz respeito ao fato do servidor público ser avaliado pela população, de modo que a concessão da estabilidade será efetuada se o servidor for bem avaliado pelo serviço que presta aos respectivos públicos beneficiários das prestações estatais. Não há ainda uma proposta formal de reforma, nem de documento que institua a avaliação de desempenho nos termos acima indicados, mas a ideia está fortemente lançada. Considerando esse cenário, é imperiosa a necessidade de discussão acerca dos temas afeitos à gestão e à avaliação de desempenho no contexto do serviço público, bem como a apresentação de proposições orientadoras sobre essa questão.

O objetivo deste texto é apresentar definições, gerar discussões sobre o pensamento que norteia a gestão e a avaliação de desempenho no serviço público brasileiro e fazer proposições sobre as possibilidades de revisão e aplicação alternativas de seus usos.

¹ A autora agradece os comentários e sugestões de José Celso Cardoso Jr., isentando-o pelos erros e omissões remanescentes no texto.

Na seção seguinte, apresentam-se conceitos e definições básicas sobre avaliação de desempenho. Na seção 3, repete-se o mesmo procedimento para tratar da gestão do desempenho. Finalmente, nas seções finais, intenta-se uma primeira sistematização de questões e proposições alternativas.

2. Conceitos e Definições Básicas: desempenho, resultados, meritocracia e formas de aferição.

Um dos grandes desafios das organizações públicas é julgar em que medida os funcionários (em última instância, cada um deles) contribuem para a organização – e por extensão para a sociedade – e merecem o suporte e o reconhecimento que pode ser proporcionado para seus membros. As contribuições e/ou realizações dos membros das organizações, no caso, servidores públicos, são denominadas **desempenho**.

Desempenho é a ação ou conjunto de ações observáveis e orientadas a um dado resultado (TORO, 1992, p.1) que não pode ser confundido com atributos associados a ele. Muitas concepções de desempenho são imbuídas de confusões entre desempenho e atributos pessoais, como: cooperação, iniciativa, responsabilidade e criatividade, que podem facilitar, mas que não são o desempenho, estando por isso a ele associados. Esse conjunto de ações ou comportamentos orientados para resultados, no contexto organizacional, é passível de julgamento do quanto são adequados, satisfatórios, atendem ao esperado no contexto da organização, contribuem para o alcance de resultados maiores da organização ou ainda são passíveis de recompensas ou atribuições de mérito. Esse julgamento requer a noção de **padrão de desempenho esperado**.

Para que um padrão de desempenho seja alcançado, vários fatores estão concorrendo, a saber:

- **contexto extra-organizacional:** situação econômica do país, oferta de mão-

-de-obra, oferta de empregos, legislação trabalhista e similares;

- **características organizacionais:** políticas e práticas de gestão e de administração de recursos humanos, sistemas de recompensas/punições, sistema de promoções funcionais e similares, mecanismos de controle utilizados na organização, relações de poder, clima e cultura organizacionais, resultados esperados pela organização como um todo, atuação gerencial;
- **ambiente de tarefas:** características e escopo do trabalho, meios disponíveis para atuação na organização, qualidade da comunicação com as chefias, relacionamento interpessoal do grupo de trabalho, competição entre grupos, suporte organizacional, adequação do ambiente físico, habilidades e equipamentos;
- **atributos pessoais:** fatores intrínsecos ao trabalhador como aparência pessoal, personalidade, motivações, atitudes, idade, conhecimentos, sexo, escolaridade, estilo cognitivo e demais características do trabalhador etc.

Os procedimentos usados para julgar e aferir se o desempenho do indivíduo atende ao que se espera dele e ao que a organização precisa para alcançar seus resultados e sua sobrevivência são regularmente chamados de **avaliação de desempenho**. Uma das grandes questões subjacentes às propostas de avaliação de desempenho são quais as bases, critérios e parâmetros sociais ou organizacionais serão usados para julgar esse conjunto de comportamentos e ações orientados para resultados. Esses critérios, padrões e parâmetros são socialmente construídos e imbuídos de todos os possíveis vieses de julgamento social. Numa abordagem mais ampla, os sistemas de avaliação de desempenho – SAD – consistem em conjunto de normas e procedimentos que possibilitam o diagnóstico e a gestão de desempenho e for-

necem informações para outros sistemas de gestão de pessoas. Assim como o desempenho, os SADs podem ter seu funcionamento influenciado por variáveis pertencentes ao ambiente extra-organizacional, ambiente intra-organizacional e ambiente de tarefas. Fatores externos à organização, tais como a situação de mercado, a cultura da nação, valores e normas sociais etc. podem limitar a atuação dos avaliadores quanto a propostas de desenvolvimento funcional e de progressão funcional.

Em termos de objeto da avaliação de desempenho, os métodos de avaliação geralmente enfatizam a **dimensão comportamental** como definidor do desempenho, mensurando essas ações em termos do seu grau de proficiência, nível de contribuição em relação aos objetivos da unidade ou organizacionais etc. Uma outra implicação da definição comportamental de desempenho diz respeito a sua diferenciação frente a outros termos como *resultado* e *eficiência* (SONNENTAG, 2002) O resultado diz respeito às consequências do desempenho. A eficiência diz respeito ao julgamento do resultado do desempenho em que são postas ações por parte dos indivíduos ou grupos que geram modificações no ambiente, nas pessoas, nas coisas. Essa avaliação da eficiência perpassa todos os processos humanos de interação social e criação de sentidos, mediados por dispositivos organizacionais, o que gera inúmeros parâmetros, nem sempre objetivos, de avaliação individual.

Outra implicação da avaliação diz respeito à identificação de quais comportamentos são capazes de gerar resultados relevantes para a organização. Para facilitar o processo, muitas vezes existe a opção de não avaliar o desempenho na perspectiva comportamental ou de ações. A opção é por avaliar o resultado desse desempenho, na medida em que tais comportamentos são – ou deveriam ser – intrinsecamente orientados para resultados. Contudo, o resultado nem sempre fornece uma perspectiva individual da

ação, mascarando diferenças de contribuições e prejudicando a aferição de mérito. Há ainda a dificuldade de aferição de resultados individuais em atividades e processos de trabalho cujo resultado é inerentemente coletivo. Pela avaliação da autora, nesse caso, corre-se o risco de esvaziamento da ação individual e seus resultados, considerando processos de trabalho cujo resultado depende de uma grande conexão de ações envolvendo vários indivíduos em momentos diferenciados.

Assim, é importante frisar que a **mensuração dos comportamentos** não deve desconsiderar os resultados na medida em que a díade comportamento-resultado é que fornece o escopo do que é alcançado no contexto organizacional. Além disso, é preciso diferenciar bem os comportamentos e/ou ações realizados de atributos ou características pessoais que favorecem um desempenho adequado. Por exemplo, um indicador de avaliação denominado disciplina parece mais descrição de característica ou atributo pessoal que necessariamente uma descrição de comportamentos observáveis.

Outra ideia que está diretamente associada à avaliação de desempenho é o conceito de **mérito** – avalia-se para atribuir mérito àqueles que apresentam contribuições diferenciadas, dentro ou acima do esperado e tomam-se outras medidas com aqueles que não o são. A meritocracia requer que seja válido o princípio consagrado nas organizações modernas de que toda e qualquer ação de avaliação das pessoas, além do processo de distribuição de recompensas, devem ser orientadas pelo seu desempenho na realização das tarefas que lhes foram alocadas. Uma situação inicial que garante uma igualdade de oportunidades para todos é exigida com base em critérios e regras previamente estabelecidas e conhecidas de todos os participantes. As diferenciações que resultarem desse momento inicial são interpretadas como consequência do conjunto de habilidades e talentos de cada um, medido por meio

de sistemas de avaliação de desempenho (BARBOSA, 2014).

Alguns advogam que existem propostas para implantar uma **cultura de meritocracia** e responsabilização no contexto do serviço público brasileiro. Há uma admissão implícita de que, embora existam sistemas de avaliação de desempenho, as pessoas julgam que não existe uma meritocracia funcionando no contexto nacional. Se existissem princípios meritocráticos refletidos nas práticas organizacionais, não haveria necessidade de se demandar a sua implantação. (BARBOSA, 2014).

Existem pensamentos correntes no contexto das organizações brasileiras, principalmente nas do setor público: o discurso meritocrático e o antimeritocrático. O cerne do **discurso meritocrático** reside na importância atribuída ao valor do reconhecimento dos resultados individuais para o alcance dos resultados da organização. A promoção de injustiças, a acomodação, a desmoralização das cobranças, a insatisfação, o desestímulo e a inobservância dos planejamentos previstos nas organizações são considerados decorrentes da falta de reconhecimento e da premiação indevida às atuações dos membros organizacionais. Os indivíduos são recompensados por fazer mais e melhor com recompensas pecuniárias, mas também simbólicas. As pessoas sentem-se recompensadas pelos esforços despendidos e gratificadas pelo seu reconhecimento público no âmbito organizacional e fora dele (BARBOSA, 2014).

O **discurso antimeritocrático** se caracteriza pela construção social de que valores meritocráticos seriam uma ameaça externa trazida pelo neoliberalismo e um tipo de imposição cultural. A meritocracia é vista como desagregadora do ambiente de trabalho, pois estabelece a competição e troca de quantidade por qualidade. A meritocracia seria responsável pela cobrança maior de resultados e desempenho dos funcionários. A responsabilização dos indivíduos é rejei-

tada numa argumentação em que parte das razões pelos resultados recaem sobre fatores externos ao sujeito, envolvendo desde a gerência direta ao governo da ocasião, todos responsáveis por fornecerem os instrumentos necessários para que o trabalho seja realizado de maneira satisfatória (BARBOSA, 2014).

Para muitos, a implantação de uma cultura meritocrática, centrada em valores que ressaltem a contribuição das pessoas, é a solução imaginada para o aumento dos resultados organizacionais e a sobrevivência da organização. A forma de se alcançar os resultados organizacionais é estabelecer com clareza e cobrar as entregas dos funcionários, com base no que foi previamente planejado e acordado com superiores, além de alinhar os resultados individuais com o planejamento estratégico da organização. O cerne do pensamento que defende o desenvolvimento de uma “cultura organizacional com valores de meritocracia” é a reformulação do sistema de avaliação de desempenho como condição fundamental nesse processo de implantação da meritocracia.

Considerando a reformulação como central nesse processo de avaliar e julgar o desempenho, duas questões centrais são levantadas pela pesquisa na área e pelas demandas práticas da atuação. Primeiro, tornar as metas as mais objetivas e mensuráveis. Segundo aspecto enfatiza a articulação entre o trabalho que se realiza e a sua contribuição para o resultado final da organização (BARBOSA, 2014).

Aqueles que criticam a valorização da meritocracia advogam que a meritocracia pode reforçar exclusões e injustiças, especialmente em situações como a brasileira, de muitas heterogeneidades e desigualdades prévias, arraigadas na estrutura social. Em virtude disso, de acordo com Cardoso Jr. e Pires (2020), o critério weberiano-meritocrático de seleção de quadros permanentes e bem capacitados (técnica, emocional e mo-

ralmente) para o Estado dependeria de condições objetivas ainda longe das realmente vigentes no Brasil, quais sejam: ambiente geral de homogeneidade econômica, republicanismo político e democracia social. Apenas diante de tais condições é que, idealmente, o critério meritocrático conseguiria recrutar as pessoas mais adequadas (técnica, emocional e moralmente), sem viés dominante ou decisivo de renda, da posição social e/ou da herança familiar ou influência política (CARDOSO Jr.; PIRES, 2020).

De qualquer forma, é importante salientar que, caso os valores característicos da meritocracia não existam no ambiente organizacional brasileiro, existem critérios para atribuição de recompensas que sinalizam as formas de ascensão profissional e ganhos advindos da relação de trabalho. Embora possa não existir uma valorização da meritocracia, recompensas em termos de cargos, pecúnia, prêmios e reconhecimento profissional são distribuídas. O que precisa estar claro são quais critérios são usados nessa distribuição e se eles são considerados justos. Muitas vezes a demonstração de fidelidade é bastante recompensada em grupos de trabalho. Assim, não se pode dizer que não existem critérios. É necessário avaliar se recompensar os que contribuem mais e melhor é a maneira considerada justa entre todos os funcionários. Outros critérios de justiça também podem ser considerados, como o da igualdade ou necessidade, por exemplo.

3. A Gestão do Desempenho.

Considerando as dificuldades inerentes ao exercício da avaliação de desempenho no contexto organizacional, muitos autores ampliaram a proposta para o conceito de **gestão do desempenho** (BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001). A gestão do desempenho compreende o conjunto de atividades cujo objetivo é elevar o nível de desempenho de um indivíduo, grupo e da própria organização, enquanto a avaliação de desempenho

reúne os mecanismos usados para identificar o nível de desempenho de determinada pessoa ou grupo (DENISI, 2000). A gestão de desempenho está preocupada com o processo e, neste caso, a avaliação de desempenho consiste em uma etapa e pode viabilizar a realização de uma apreciação sistematizada da execução das tarefas, das responsabilidades, dos resultados e do desempenho do indivíduo, dependendo do método. De acordo com Brandão e Guimarães (2001, p.12):

(...) a gestão de desempenho faz parte de um processo maior de gestão organizacional, uma vez que permite rever estratégias, objetivos, processos de trabalho e políticas de recursos humanos, entre outros, objetivando a correção de desvios e dando sentido de continuidade e sustentabilidade à organização.

A avaliação do desempenho e o gerenciamento de desempenho são tópicos claramente relacionados, mas não são idênticos. A **avaliação de desempenho** refere-se a um processo formal pelo qual os funcionários são avaliados por algum avaliador (geralmente um supervisor) que avalia o desempenho do funcionário em um determinado conjunto de dimensões, atribui uma pontuação a essa avaliação e geralmente informa o funcionário de sua classificação formal. As organizações normalmente podem basear parcialmente uma variedade de decisões relativas ao funcionário nessa classificação.

Por sua vez, o **gerenciamento de desempenho** refere-se a grande variedade de atividades, políticas, procedimentos e intervenções projetadas para ajudar os funcionários a melhorar seu desempenho. Esses programas começam com avaliações de desempenho, mas também incluem feedback, estabelecimento de metas e treinamento dos avaliadores e avaliados, além de sistemas de recompensa. Em outra perspectiva mais ampla, a gestão do desempenho pode ser definida como *“um processo contínuo de identificação, medição e desenvolvimento do desempenho de indivíduos e equipes e alinha-*

mento do desempenho com os objetivos estratégicos da organização” (AGUINIS, 2013, p. 2). Portanto, os sistemas de gerenciamento de desempenho começam com a avaliação de desempenho como um ponto de partida e, em seguida, se concentram em melhorar o desempenho individual de maneira consistente com os objetivos estratégicos e com o objetivo final de melhorar o desempenho da empresa (AGUINIS; PIERCE, 2008).

Tendo em perspectiva a noção de processo, o objetivo da avaliação deve estar diretamente associado à gestão do desempenho como momento de um mecanismo que contribui para:

- o planejamento e estabelecimento de expectativas, metas e padrões de desempenho acordados entre chefes, pares e subordinados;
- o monitoramento e acompanhamento do desempenho enquanto expressão das competências do empregado;
- a realização de um diagnóstico dos aspectos que interferem (positiva ou negativamente) no desempenho.

Todo esse processo ocorre para assegurar o alcance dos resultados planejados (ODELIUS, 2000): *“O desempenho pode ser analisado em diferentes níveis – organizacional, de equipes e individual –, os quais são interdependentes e se influenciam mutuamente.”* Além disso, *“no processo de gestão de desempenho, há a necessidade de estabelecimento de múltiplos avaliadores como parte do processo e possibilidade de redução de injustiças causadas por vieses de avaliação. Assim, o processo envolveria várias fases, com presença de mais de um avaliador e adoção da perspectiva de subsidiar a atuação de gestores e equipes de trabalho no dia a dia de trabalho.”*

Muitos autores apontam a inexistência de uma teoria que fundamente as ações para gestão e avaliação do desempenho (SCHLEICHER; BAUMANN; SULLIVAN; YIM, 2019) e

propõem debates recentes sobre a necessidade ou não de gestão de desempenho formal (ADLER et al., 2016). Para se considerar os efeitos desse tipo de intervenção no ambiente organizacional, é necessário considerar o contexto em que a avaliação será realizada e uma série de fatores inter-relacionados que determinam o sucesso do processo. Contudo, em recentes revisões de literatura, *“não está claro que a gestão do desempenho leve a organizações mais eficazes. Identificar como (se é que existe) a qualidade e a natureza dos programas de avaliação de desempenho contribuem para a saúde e o sucesso das organizações é uma prioridade crítica”* (DENISI; MURPHY, 2017, p. 429).

O contexto social tem efeitos importantes sobre o processo da avaliação de desempenho e a ideia de efetividade da avaliação de desempenho deve incluir análise das características e qualidade dos procedimentos elencados, a influência de variáveis como cultura organizacional, estratégia de gestão de pessoas, estilo de atuação dos gestores, o efeito das condições econômicas, do ambiente externo, análise das reações dos avaliados e *feedback* sobre os resultados das avaliações.

Os fatores que influenciam o processo de avaliação de desempenho são classificados em distais e proximais. Os **fatores distais** são contextuais e abrangem: fatores econômicos externos, avanços tecnológicos, composição e formação da força de trabalho, cultura da sociedade a qual pertence a organização. Os **fatores proximais** se referem àqueles que têm impacto direto na maneira como o processo de avaliação de desempenho é conduzido, incluindo itens como relacionamento entre avaliador e avaliado. As variáveis proximais estruturais estão relacionadas com a configuração, procedimentos ou composição da avaliação e incluem itens como dimensões e critérios de avaliação, frequência de realização, treinamento específico para avaliação, documentação utilizada, entre outros (LEVY; WILLIAMS; 2004).

3.1 Deficiências, dificuldades e experiências de avaliação de desempenho no setor público: o problema dos usos da avaliação.

O dilema do setor público com os sistemas de avaliação de desempenho remonta há pelo menos três décadas, na medida em que as primeiras diretrizes para sua aplicação foram instituídas em 1936 (Lei n. 284/1936). Até 1995 foram regulamentados, no mínimo, três outros sistemas de avaliação (1966, 1977 e 1980), mas os resultados alcançados têm sido bastante questionados, atrelados a pouco uso dos conhecimentos adquiridos sobre o assunto para a estruturação dos novos sistemas (OCDE, 2010).

O documento da Reforma do Estado, com a EC (Emenda Constitucional) n. 19/98 atribui à avaliação de desempenho o caráter de instrumento para identificar a insuficiência de desempenho para fins de perda de cargo público. Nos anos 1990/2000, a associação do mecanismo de avaliação de desempenho com a distribuição de ganhos pecuniários foi bastante enfatizada (ODELIUS; SANTOS; 2007), mas, a partir de 2002, a avaliação de desempenho individual vincula-se a metas institucionais, rompendo prática anterior associada aos ganhos individuais de progressão, promoção ou recebimento de gratificação.

Em 2010, o governo federal resolveu editar norma padronizadora (o Dec. Fed. n. 7.133/10) com objetivo de fornecer um efetivo norte às futuras iniciativas. Anteriormente, as avaliações enfatizaram critérios como “*pontualidade, assiduidade, capacidade, eficiência, espírito de colaboração, ética profissional, compreensão dos deveres e qualificação para o desempenho profissional*” para promoção na carreira dos servidores. Tais critérios relacionados a traços disposicionais que, a priori, deveriam ser inerentes aos servidores e não objeto de avaliação para fins de promoção (ODELIUS, 2000).

Alguns pesquisadores identificaram pro-

blemas na associação entre avaliação de desempenho e distribuição de gratificações, em particular o efeito negativo da distribuição forçada de resultados da avaliação para fins de premiação. Esse efeito consistia na falta de justiça na realização da avaliação; na existência de rodízio entre os servidores que seriam avaliados positivamente ou medianamente; na inexistência do desempenho efetivamente observado, de modo a não prejudicar a remuneração a médio e longo prazos; no peso da parcela variável (gratificação) no total da remuneração; na falta de *feedbacks* aos envolvidos; e no despreparo dos avaliadores (ODELIUS; SANTOS, 2007). A partir da análise da política de recursos humanos adotada no período 1995-2002, o governo federal identificou – em 2002 – as seguintes demandas para tornar efetivo o uso da avaliação de desempenho:

- necessidade de realização de estudos mais estruturados para se avaliar o impacto das gratificações no desempenho individual e dos órgãos e na motivação dos servidores;
- necessidade de vinculação dos resultados da avaliação ao programa de capacitação;
- aperfeiçoamento das metodologias para definição, ajustes e aferição das metas institucionais;
- aperfeiçoamento das metodologias para definição, acompanhamento e aferição do desempenho individual; e
- desenvolvimento e capacitação dos responsáveis por equipes em processos avaliativos (BRASIL, 2002, p. 84).

Cabe ressaltar que as recomendações feitas pelo documento indicado não foram alcançadas pela grande maioria dos órgãos públicos (OCDE, 2010). A Lei Fed. n. 11.784/08 reestruturou o Plano de Cargos do Poder Executivo e instituiu a gratificação de desempenho por meio da Avaliação de Desempenho Individual – ADI. A avaliação

de desempenho no serviço público federal, foi novamente regularizada pelo Decreto n. 7.133/2010 que estabelece procedimentos gerais para os processos avaliativos de desempenho, indicando diretrizes para o pagamento das respectivas gratificações de desempenho aos servidores do Poder Executivo Federal. O referido Decreto dispõe que as avaliações deveriam ser utilizadas como instrumento de gestão, cuja perspectiva é a identificação de aspectos do desempenho que possam ser melhorados por meio de treinamentos, capacitação e do aperfeiçoamento profissional (BRASIL, 2010).

Partindo da constatação de que o sistema de avaliação de desempenho processado nas instituições federais não cumpre o papel a que se destina, na medida em que prêmios de desempenho passaram a fazer parte do salário regular dos servidores, vários documentos ressaltam a perda do significado original de recompensa ao desempenho considerado excepcional (OCDE, 2010). Esforços foram empenhados na promoção da avaliação de desempenho individual no serviço público, contudo, a sua prática enfrenta desafios e resistências oriundos de uma cultura organizacional dissociada da implantação de rotinas de aferição de desempenho mais efetivas (BERGUE, 2010).

Um dos problemas relacionados aos mecanismos de avaliação diz respeito aos critérios. As pesquisas mostram que os sistemas de avaliação que funcionam partem de critérios claros e mensuráveis que sustentam tal avaliação (ADLER et al., 2016). Os critérios deveriam ser, idealmente, mensuráveis e condicionados a um planejamento e observáveis como mecanismo para minimizar os efeitos da subjetividade na avaliação e permitir uma associação entre o individual e os propósitos organizacionais. Em muitas situações, especialmente relacionadas às instituições públicas, muitos aspectos podem ser de difícil mensuração, mas existe a necessidade de evitar a subjetividade no processo avaliativo e de garantir um proces-

so justo e que responda aos propósitos para o qual foi instituído. A subjetividade pode ser amenizada por meio de um planejamento estratégico e sistemático que considere a definição dos critérios de avaliação de forma objetiva e observável, estabelecidos em conjunto com os envolvidos no processo, o que diminuiria as chances de a percepção do avaliador interferir no momento da avaliação (CAETANO, 1996).

De acordo com os documentos elaborados no âmbito da legislação de avaliação de desempenho no Brasil, os critérios deveriam refletir as competências do servidor aliadas ao cumprimento das metas de desempenho individual e institucional (texto do Decreto n. 7.133/2010 – Brasil, 2010) e sua definição pressupõe analisar as peculiaridades das carreiras ou grupos de carreiras. Contudo, a subjetividade dos critérios, que sempre existirá em algum nível, não responde sozinho pelos problemas nos sistemas de avaliação de desempenho. A literatura a respeito do tema aponta diversos outros problemas na operacionalização de sistemas de avaliação de desempenho no setor público:

- uso de indicadores comportamentais para avaliação com falta de conexão entre avaliação de desempenho individual e avaliação institucional;
- uso de indicadores de desempenho com definições vagas e relacionadas a traços individuais;
- falta de instrumentos e procedimentos sistemáticos que permitam uma análise do desempenho dos servidores;
- definição de indicadores de desempenho para avaliação com base em cargos genéricos e não no trabalho realizado;
- não uso de indicadores de desempenho relacionados a produtos identificáveis ou resultados da execução das tarefas dos postos de trabalho;
- uso de um único método de avaliação para diferentes grupos de cargos ou

exagero no uso de múltiplos formulários;

- presença de medidas de desempenho satisfatório e insatisfatório definidas de maneira intuitivas sem discussão ou envolvimento dos ocupantes dos cargos;
- uso de avaliações gerais para comparação de desempenho que não permitem distinguir os diferentes níveis de desempenho apresentado pelo avaliado em cada uma das dimensões componentes dos postos de trabalho;
- durante o processo de avaliação, não consideração de variáveis do contexto em que o trabalho é realizado e que influenciam o desempenho;
- inadequação da periodicidade do monitoramento e do acompanhamento do desempenho (período de tempo entre o desempenho e a avaliação muito curto ou muito longo);
- desenvolvimento de sistemas de avaliação que desconsideram o contexto de trabalho, a natureza e as condições para realização do trabalho;
- resistências e descrenças quanto à avaliação/insatisfação por parte dos servidores;
- falta de preparo de avaliadores e avaliados para utilizar o sistema de avaliação;
- falta de comunicação e/ou comunicação deficiente entre avaliadores e avaliados;
- falta de tempo do avaliador para acompanhar o desempenho e conhecer os empregados;
- inexistência de clara decisão política da diretoria sobre a necessidade de algum processo formal de avaliação;
- avaliação baseada somente em único julgamento (por exemplo, da chefia);

- predominância de erros nas avaliações: leniência, halo, tendência central, severidade, similaridade e contraste (ODELIUS, 2000).

De maneira geral, **o problema mais contundente dos sistemas de avaliação e gestão do desempenho diz respeito a propósitos e usos inadequados do sistema e de seus resultados**. Os usos apontados para a avaliação de desempenho têm sido o fornecimento de informações relevantes para: identificação de necessidades de treinamento e desenvolvimento; decisões relativas a aumento de salários; recomendações para promoções, transferências, demissões, etc.; identificação de talentos a serem desenvolvidos no avaliado; *feedback* sobre o desempenho e identificação de aspectos que estão interferindo no desempenho do empregado; definição de planos de ação para melhoria do desempenho considerado insuficiente ou inadequado. Alguns dos usos da avaliação de desempenho são mais frequentes do que outros. O uso da avaliação para a definição de aumentos salariais é muito mais frequente quando comparado com propósitos mais adequados como a identificação de aspectos que estão interferindo no desempenho do empregado e a definição de planos de ação para superá-los, que são menos utilizados (ODELIUS, 2000).

O grande problema dos usos da avaliação remete a conflitos e objetivos que não promovem o sucesso do processo, na medida em que podem facilitar reações de boicote e descrédito por parte daqueles que serão submetidos aos procedimentos. As avaliações de desempenho são frequentemente usadas por várias razões e essas razões podem levar a objetivos conflitantes de avaliação. Os objetivos declarados ou subliminares conhecidos dos sistemas de avaliação e gestão de desempenho direcionam o julgamento do avaliador, direcionam o teor das informações procuradas, e como essas informações são usadas para tomar decisões. Por exemplo, a meta do avaliador no momento

da avaliação (demitir empregados) afeta os resultados da avaliação, bem como os graus de fidedignidade e confiabilidade adotados durante a execução dos procedimentos (ODELIUS, 2000).

A avaliação de desempenho foi aplicada no setor público, principalmente por necessidade do cumprimento de uma determinação legal e/ou, também, com objetivos voltados mais à progressão na carreira e distribuição de pecúnia, numa ótica pretensamente meritocrática (BARBOSA, 2010). É importante questionar em que medida os reais objetivos da avaliação de desempenho estariam sendo alcançados, pois os resultados obtidos nem sempre são utilizados pelas instituições para melhorá-las como um todo (DENISI; MURPHY, 2017). Mesmo com perspectivas de melhoria de desempenho descritas nos decretos, as avaliações funcionam como cumprimento de obrigações legais, mecanismos de distribuição de pecúnia e respaldo para o discurso de valorização do servidor. Uma outra lacuna diz respeito ao fato de as pessoas que participam da avaliação desconhecem, via de regra, seus reais objetivos, situando-os, muito mais, como algo que serve de parâmetro para aumentos salariais (BARBOSA, 2010).

A incompatibilidade entre objetivos ocorre provavelmente quando sistemas de avaliação ou gestão de desempenho permitem que os indivíduos sejam avaliados de acordo com critérios muito diferentes e tendo objetivos muitas vezes incompatíveis (por exemplo, proporcionar aumentos salariais, alavancar os resultados da organização, realocação de servidores, etc.). A percepção do uso de diferentes critérios de avaliação por parte dos avaliados pode levar à insatisfação quanto ao sistema e à organização, além de gerar conflitos entre avaliadores e avaliados, situações essas que, provavelmente, levarão ao fracasso do sistema. Existe o questionamento de que um mesmo sistema de avaliação possa conciliar e obter resultados válidos para diferentes objetivos propostos.

E permanece a pergunta: em que medida, as pessoas não realizam pactos de lealdade, sobrevivência e proteção para que possam ter ganhos salariais e sofrerem menor represália por ineficiências organizacionais causadas por fatores externos à atuação do próprio servidor e sua equipe?

Uma questão que parece consensual na literatura é que o foco da comparação intra e entre indivíduos deve ocorrer a partir de parâmetros objetivos e voltados ao trabalho. Ao assumir desempenho como a ação ou conjunto de ações observáveis, orientadas a um dado resultado e a avaliação de desempenho como conjunto de normas e procedimentos que possibilita o diagnóstico e a gestão de desempenho, fornecendo informações para outros sistemas de administração de pessoas, muitos assumem que o foco é o trabalho e as comparações a serem feitas devem estar pautadas no trabalho e seus resultados (ODELIUS, 2000).

Seria possível comparar resultados em diferentes postos de trabalho, uma vez que os critérios e os objetivos de desempenho são estabelecidos para cada empregado ou contexto específico de trabalho? Pode ocorrer, por exemplo, que as metas e padrões de desempenho estabelecidos pelas chefias e empregados ocupantes de um mesmo cargo em diferentes áreas sejam diferentes, o que dificulta a comparação de resultados. Esse tipo de comparação pode ser possível quando se estabelecem parâmetros para nível de alcance de resultados diferentes considerando diferentes contextos de trabalho. Na verdade, em quaisquer circunstâncias, o parâmetro para comparação de desempenho deve ser o trabalho: qual é o trabalho a ser realizado, como ele deve ser realizado e quais são os padrões esperados quanto aos resultados obtidos em termos de quantidade, qualidade e prazo.

A comparação entre comportamentos gerais e atributos individuais pode levar a uma dificuldade de associação entre o que realmente é apresentado pelo indivíduo e sua

contribuição efetiva para os resultados da unidade, do grupo, e da organização como um todo. A comparação de comportamentos genéricos e de traços de personalidade demanda precaução em função da subjetividade associada a estes critérios e isso pode fazer com que a avaliação de desempenho caia em descrédito. A observação de comportamentos relacionados ao trabalho pode minimizar a subjetividade da avaliação, assim como a avaliação baseada no alcance de objetivos/resultados.

Quando se definem programas de desenvolvimento para os indivíduos, o foco também deve ser o indivíduo no trabalho – quais os resultados alcançados e como o profissional está realizando o trabalho – porque tais procedimentos permitem identificar o que ele deveria ter desenvolvido para, no mínimo, realizar o trabalho nos padrões definidos anteriormente. Para completar a proposta de gestão de desempenho, há a necessidade de incorporação de procedimentos que identifiquem os fatores que influenciam o desempenho e que deverão ser analisados, tais como: fornecimento dos meios e condições necessárias à realização dos trabalhos e padrão de comportamento apresentado pelos profissionais em sua realização.

O foco de um programa de gestão de desempenho é auxiliar o gestor a realizar as atividades de gestão dos indivíduos que são inerentes ao seu cargo: planejar o trabalho, negociar comportamentos, metas e resultados a serem alcançados, orientar o subordinado na realização do trabalho e dar *feedback* sobre o que foi realizado, enfatizando os ajustes e reconhecendo o sucesso alcançado. Para que um sistema de avaliação e gestão de desempenho possa atender a múltiplos objetivos seria necessário que os critérios utilizados para avaliação focassem aspectos relacionados ao trabalho: o próprio trabalho, as condições e os meios para realizá-lo e a postura profissional do trabalhador.

O sistema de avaliação individualizado

atende a propósitos especiais de orientação do trabalho do gestor, mas pode ser questionado na medida em que o teor do trabalho é de natureza inerentemente coletiva. Em que medida esse sistema de avaliação individualizado favorece a aferição de desempenho satisfatório ou excepcional no âmbito do setor público que possui, em essência, uma natureza diferenciada, pouco tangível em termos de aferição de quantidade e qualidade nas formas efetivas de realização? Os órgãos públicos geralmente possuem processos de trabalho formalizados em instruções legais que requerem análises e instruções que envolvem várias etapas e ações coletivas de vários profissionais. Além disso, a avaliação externa pelos usuários seria capaz de atribuir eficiência e efetividade à atuação de um servidor específico que faz parte de uma engrenagem maior cuja pequena parte pode ser vista pelo usuário? É possível associar uma avaliação de um cidadão que compareceu a uma instituição para solicitar um documento como parte da avaliação do quanto aquela unidade, ou quem sabe, aquele órgão está alcançando os propósitos para os quais ele foi criado?

Há grandes questionamentos sobre o uso de recompensas pecuniárias, gratificações e aumentos salariais associados à avaliação de desempenho na medida em que essas possam gerar uma desvirtuação do processo que passa a ser usado para conseguir recursos financeiros e não mais melhoria do desempenho (RYNES; GERHART; PARKS; 2005). Existe alta probabilidade dos sistemas de avaliação e gestão de desempenho não serem vistos como justos, principalmente, quando têm como objetivo a definição de recompensas (PAZ, 1995). Para esses propósitos a grande indicação é o diagnóstico dos resultados de trabalhos alcançados pelo profissional para decidir se ele deve ou não receber um aumento de salário por ter resultados superiores aos previamente estabelecidos. Outra recomendação para área de gestão de pessoas é procurar evitar

o uso das classificações de desempenho que visem decisões administrativas, ou usá-las com o máximo de cuidado, não só porque os resultados das avaliações são artificialmente altos, mas também porque é provável que haja restrições na classificação, ou a utilização de critérios seriamente contaminados.

De maneira geral, a comparação de resultados de trabalhos obtidos por diferentes profissionais não é recomendada, tendo em vista que, para melhoria de desempenho, a comparação do indivíduo com ele mesmo ao longo do tempo oferece bases para uma distribuição mais justa. A utilização de avaliação de desempenho para subsidiar decisões sobre aumentos salariais é muitas vezes justificada, apesar do risco de a avaliação ser benevolente quando é considerada a situação de ausência de avaliação formal para prover decisões sobre aumentos salariais. Na ausência de informações sobre o desempenho, é provável que o gestor seja mais leniente devido à proximidade com o funcionário e ao impacto que essa decisão pode ter no seu relacionamento.

Quando os objetivos do sistema de avaliação de desempenho consistem em subsidiar decisões administrativas, os avaliadores tenderiam ser mais lenientes para: evitar ter de dar *feedback* negativo ao empregado e afetar o relacionamento com ele; evitar consequências negativas associadas a avaliações mais acuradas (ex.: não concessão de aumento de salário) ou obter consequências positivas (ex.: aumento de salário) e motivar a melhoria do baixo desempenho. Quando o objetivo das avaliações é o treinamento e o desenvolvimento dos empregados, os avaliadores tenderiam a ser menos lenientes e mais precisos para poder identificar e corrigir deficiências de desempenho.

Assim, a **literatura recomenda que os propósitos da avaliação e gestão de desempenho sejam claros e conhecidos por todos os envolvidos, para que se evite a percepção de manipulação do processo e a percepção de injustiça por parte dos empregados.** A

percepção de injustiça pode resultar em conflitos e, para evita-los é necessário que um conjunto de regras estabeleça os critérios para recompensa, os direitos e deveres dos empregados e da organização, assegurando um acordo entre as partes. Esse conjunto de regras deve ser público, negociado e aceito como legítimo pelos membros da organização. É importante lembrar que mesmo com esses cuidados, podem ocorrer conflitos e usos indevidos do sistema de avaliação (ODELIUS, 2000).

3.2 Avaliação periódica de desempenho e a efetivação do princípio da eficiência na administração pública brasileira.

A partir da década de 80, vários países começaram a adotar medidas para aperfeiçoar a eficiência e melhorar a eficácia e a efetividade do serviço público. Essas medidas foram justificadas pelo argumento de que o Estado era pautado por intervenção excessiva na economia, pela expansão dos serviços de bem-estar social e pelo funcionamento nos moldes do modelo burocrático weberiano. Em virtude de ações pautadas pelo modelo do *New Public Management* foi iniciado um processo de renovação, tendo como característica principal a **busca pela eficiência** do serviço público.

A reforma administrativa de 1998 foi um marco para a reorganização do serviço público, com o acréscimo do princípio da eficiência na administração pública. Desde então, não basta legalidade na prestação dos serviços, é preciso que se alcancem os resultados para os quais foram criados (STASSUN; WIPPEL, 2013). Entre as mudanças ensejadas pelo movimento da administração gerencial, encontra-se uma caracterização de como deveria ser o perfil do servidor público, do qual se espera produtividade, competitividade, efetividade, eficiência e habilidades muitas vezes comparáveis àquelas dos tipos idealizados de empregados do setor privado. Nesses processos de modernização da administração pública, uma ferramenta indicada

para buscar melhores índices de produtividade é a gestão do desempenho nos vários níveis da organização – institucional, de equipes e individual (OCDE, 2002). A aplicação de métodos de avaliação vinculados à remuneração de funcionários públicos está inserida em um conjunto de práticas de gestão que buscam promover no serviço público uma mudança estrutural que o torne mais efetivo e mais *accountable* (OCDE, 2002; Beecher, 2003).

A partir do pensamento gerencial, a avaliação ganhou contornos de relevância técnica, impulsionada pelo argumento da necessidade de aumento da eficiência na prestação dos serviços e um foco maior da atuação do Estado voltado para o atendimento das expectativas e necessidades de todas as partes envolvidas (PINTO, 2011). Seguindo essa lógica, o princípio da eficiência à gestão pública requer a implantação de métodos de avaliação periódica de desempenho dos servidores públicos, o que asseguraria à população o direito de questionar a qualidade dos serviços públicos prestados pelo Estado.

Até a Emenda Constitucional n. 19, de 04/06/98, que alterou o artigo 41 da Constituição Federal, os servidores públicos, após três anos de efetivo exercício e de cumprir o estágio probatório, não precisavam ser submetidos a mecanismos de avaliação de desempenho no cargo. Com a emenda, os servidores estáveis passaram para uma condição de perda do cargo em virtude do mau desempenho. O pressuposto adotado é o de que, ao estender a avaliação de desempenho para além dos três anos de estágio probatório, o Estado contribui para que o servidor público esteja sempre motivado, não se acomode e continue comprometido com suas atribuições. Com servidores mais pressionados e mais preparados, prestando serviços com mais eficiência, a finalidade normativa e social da atividade pública se concretizaria, resultando na satisfação do usuário (STASSUN; WIPPEL, 2013).

No contexto do pensamento gerencial, o

princípio da eficiência está no cerne da introdução e admissão da avaliação de desempenho, pois é o instrumento gerencial que permitiria descobertas e potencialidades, identificados desempenhos insatisfatórios e realizadas ações para aprimorar o desempenho de servidores públicos. A partir da identificação de pontos fortes e fracos no desempenho, seria possível que esses resultados subsidiassem seleções, recrutamentos e programas de treinamentos, bem como premiassem aqueles que se destacassem no cumprimento de suas atividades. Há o destaque de que o concurso público oferece apenas uma seleção dos indivíduos, e existe uma responsabilidade do órgão público em criar mecanismos para a adaptação e capacitação do servidor para o bom desempenho no seu cargo.

O argumento central do gerencialismo, enfim, é que o grau de eficiência de uma organização depende do desempenho individual e da atuação de cada pessoa no grupo ou equipe de trabalho. Assim, para que os objetivos organizacionais possam ser alcançados, o processo de avaliação de desempenho deve estar continuamente preocupado com o desempenho individual, o acompanhamento e os resultados de seus colaboradores. Para muitos, a demanda por eficiência situa a produtividade como o principal fator na determinação do desempenho de um ente público. Há o reconhecimento de que o melhor método para alcançar o incremento da produtividade (presumivelmente não existente) se sustenta na promoção da melhoria contínua da qualidade do serviço prestado. A busca pela melhoria permanente do serviço público passa a ser elemento primordial para que exista a satisfação das necessidades dos administrados.

Existe uma presunção – evidentemente equivocada como regra geral – de que o servidor público, após a garantia de estabilidade, não teria motivos para apresentar um desempenho satisfatório e não teria compromisso com o alcance dos resultados

organizacionais. Aqui cabe uma pergunta: quais fatores afetam o compromisso do servidor público? O compromisso com o bem público e seu alcance não seria suficiente para garantir uma atuação satisfatória nesse contexto profissional? A suposta acomodação com a estabilidade ocorreria em todas as situações? Os problemas de desempenho no setor privado são solucionados com a demissão? Outra grande questão está na presunção de que somente a atuação do servidor público garante a produtividade, a eficiência, eficácia e a efetividade da administração pública. E como já sabemos, a produtividade da instituição pública está sujeita a fatores econômicos, sociais e políticos que a tornam muito diferenciada e complexa. Existe, portanto, grande necessidade de produzir ou instigar estudos de qualidade que definam a produtividade no setor público, suas dimensões, determinantes e formas de mensuração (FRANCO; SERRANO, 2018), tais que se possa discutir (e comparar, talvez) se existe uma baixa produtividade na atuação das instituições públicas.

Outro questionamento é em que medida a aferição de contribuições individuais, desconectadas do contexto de trabalho, são válidas numa situação em que os resultados dependem de uma sinergia de ações e fatores que não podem ser considerados separadamente. Com resultados e ações interdependentes, um processo de trabalho inerentemente coletivo pode levar a superavaliações ou subavaliações de indivíduos específicos que não atuam sozinhos nessa realidade do serviço público, por exemplo.

Em qualquer ferramenta gerencial para avaliar vários tipos de trabalhos e resultados associados a indivíduos, grupos, unidades, é fundamental definir produtividade em seus vários níveis de alcance: individual, grupal, organizacional. **Produtividade, via de regra, é uma medida comparativa envolvendo um mesmo ente em momentos diferenciados ou entes diferentes que sejam minimamente passíveis de comparação.** A

produtividade de diferentes categorias profissionais pode ser comparada por indicadores específicos de suas áreas de atuação, o que permitiria comparar a efetividade tendo este padrão como referência, o que requer definir medidas comparáveis para os padrões considerados adequados de produção (FRANCO; SERRANO, 2018). O difícil é indicar qual o padrão mais adequado para comparação, pois, de qualquer forma, esse padrão considerado adequado de produção também é suscetível a julgamentos valorativos e sociais.

No nível da unidade e da organização, parece mais fácil criar modelos matemáticos para comparar a capacidade produtiva quando a referência são trabalhos com processos industrializados, produtos especificados, atividades tangíveis e naturalmente contabilizáveis. Quando há menção a organizações públicas, como podem ser definidas métricas comparáveis? Em segundo lugar, como definir padrões adequados de produção? As unidades organizacionais no setor público podem atender à sociedade dentro das especificações desejadas e dos prazos determinados, os quais foram idealmente estabelecidos quando da criação do órgão? E com a evolução social, esses parâmetros continuam estáveis? No atual cenário no qual os cidadãos possuem acesso fácil e rápido a diversos produtos e serviços, a agilidade com que os órgãos públicos disponibilizam seus serviços à sociedade pode ser vista como um dos fatores determinantes para o sucesso da máquina pública e um indicador para avaliação da eficácia e efetividade dessas instituições? (FRANCO; SERRANO, 2018)

Considerando a discussão sobre a produtividade, os termos eficácia, eficiência e efetividade são comuns na análise de natureza científica e prática que envolve o trabalho no setor público. Comparando os conceitos, a eficiência está relacionada à produção de produtos diretos e a efetividade está relacionada ao valor agregado para proprietários e

usuários. A eficiência diz respeito a fazer as coisas da maneira certa e é uma medida com foco interno. A efetividade pode estar relacionada ao fazer as coisas certas, sendo um tipo externo de medição. A efetividade pode ser vista também como a capacidade da organização de satisfazer os requisitos, objetivos e prioridades relacionados aos clientes, aos principais proprietários do projeto, por exemplo. A efetividade é um conceito com definição mais frouxa, flutuante e variada. A efetividade mede a realização do objetivo do projeto ou as consequências a longo prazo do projeto. Essa é a perspectiva do proprietário do projeto e dos usuários. No entanto, existem várias definições, abordagens e usos diferentes dos termos “eficiência” e “efetividade”, bem como o termo relacionado à “eficácia”. No entanto, pode-se entender que a eficácia é usada como sinônimo de efetividade para uma grande maioria dos autores (ZIDANE; OLSSON, 2017).

Para resumir, eficácia é a capacidade de produzir uma quantidade pretendida de um produto ou serviço desejado. Eficiência é a capacidade de fazer as coisas com o melhor controle e uso dos insumos de produção. Efetividade é executar o trabalho correto para alcançar os resultados (metas e objetivos) programados, considerando, principalmente os *stakeholders* do projeto, programa ou ação. Cada um desses aspectos (eficácia, eficiência e efetividade) reflete uma dimensão distinta na avaliação da produção de qualquer tipo de trabalho (FRANCO; SERRANO, 2018).

Em termos de análises utilizadas, principalmente as matemáticas, para se mensurar tais aspectos, a dimensão da eficácia é a mais simples. Ela envolve simplesmente a contagem de repetições ou resultados como a quantidade de produtos feitos ou a quantidade de horas gastas em uma atividade. A mensuração da eficiência geralmente se dá pela estimação de fronteiras de produção, estimadas geralmente por métodos algébricos de otimização (WÖBER, 2007) ou por

modelos paramétricos (BATTESE; COELLI; 1995). No caso das fronteiras de produção, as unidades mais eficientes são identificadas inicialmente e, em seguida, é feita uma análise de comparação com as restantes (FRANCO; SERRANO, 2018). A mensuração da efetividade é a mais complexa entre as três, exigindo uma variedade muito maior de técnicas de mensuração (FRANCO; SERRANO, 2018). Muitas técnicas matemáticas para mensuração da efetividade pressupõem o estabelecimento prévio de uma meta e usar alguma medida de distância, como a distância euclidiana (CHA, 2007), para verificar quais parâmetros mais se aproximam dessa meta. No caso da análise da efetividade, o foco deve ser na quantidade de trabalho desejável para que o órgão alcance sua missão, metas e resultados associados a ela (FRANCO; SERRANO, 2018).

Não existe uma definição ou regra que diga exatamente como mensurar a produção máxima possível (i.e., a capacidade produtiva) de uma unidade de trabalho ou organização. Essa mensuração da produção máxima possível ou da capacidade produtiva depende fundamentalmente de como são estabelecidos indicadores para quantificar o trabalho. Dessa forma, é possível apenas fazer estimativas dessa produção máxima, as quais são dependentes da forma que se mensura a produtividade e a capacidade produtiva; por medidas de eficácia, eficiência ou efetividade. Manter o nível de produção ótimo da capacidade produtiva é praticamente impossível, visto que as organizações, públicas ou privadas, trabalham com uma capacidade contextual, sensíveis às limitações reais do contexto de trabalho, e que geralmente as situam abaixo da capacidade produtiva projetada antes do início das atividades (FRANCO; SERRANO, 2018).

Por isso, alguns autores defendem que sistemas de recursos humanos devem ser concebidos, conceitualizados e gerenciados no nível da equipe para abordar adequadamente o resultado da interação entre seus mem-

bros (SCHNEIDER; SMITH; SIPE, 2000; KOZLOWSKI; KLEIN, 2000). O resultado gerado por uma unidade é um produto complexo, fruto da ação dos indivíduos que a compõem, de ações conjuntas de várias equipes de trabalho e de fatores externos à organização, como a situação econômica, política ou social do país, isso torna fundamental que existam ferramentas comparáveis, válidas e fidedignas de mensuração do trabalho e seus resultados (CUNHA; IWAMA; FRANCO; KOSLOSKI, 2018).

Acima de tudo, é preciso definir o **conceito de produtividade na esfera pública**, considerando que a atuação do setor público está sujeita a inúmeros fatores que o diferenciam dos demais. Em casos de organizações de vendas, por exemplo, é possível determinar resultados individuais e vincular tais resultados a determinado resultado mensal. Na maioria dos casos, é complicado avaliar a quantidade de pessoas atendidas por dia num órgão público, por exemplo, e o quanto esse resultado pode ser melhorado. Ainda, em que medida resultados sociais podem ser banalizados e minimizados quando se aplica o quantitativo de processos a serem analisados e sentenciados, desconsiderando o teor e suas implicações sociais, políticas e humanas ali presentes. A melhoria da eficiência no serviço público não depende apenas da informatização ou de aumentos salariais. Em boa parte das atividades no setor público, como a Receita Federal, por exemplo, o recolhimento de impostos não depende só do trabalho de fiscalização, mas do comportamento da economia. Assim, não se pode atribuir ao servidor a responsabilidade pela eficiência, eficácia e efetividade do órgão público, e muito menos, nesse exemplo, da função arrecadação tributária.

Desta maneira, o conceito de produtividade é difícil de ser definido no serviço público. Por não estarem sujeitos às mesmas regras do setor privado, os servidores precisam de critérios distintos de avaliação. Em alguns casos, é fácil estipular metas, número de

atendimentos por dia, número de processos analisados, número de e-mails respondidos, etc. Mas, na maioria das situações, não dá para usar esses critérios. Unidades como assessorias de comunicação e imprensa, por exemplo, funcionam por demanda e algumas medidas legais e procedimentais são publicadas considerando interesses políticos e articulações sociais específicas. Alguns processos judiciais carecem da construção de um contexto político para que sejam avaliados e aprovados, o que depende de uma análise contextual associada ao parecer emitido pelo ente ou pela instituição responsável. Nem sempre há um planejamento, preparação ou avaliação que permitam estabelecer indicadores de comparação da atuação de um servidor ao longo do tempo. Nem sempre a demanda é definida para cada tipo de trabalho, o que requer que o acompanhamento da produtividade deve levar em consideração a realidade de cada ramo setorial. Além disso, em determinados trabalhos, existe a possibilidade de esvaziamento do sentido em virtude da comparação com o propósito geral da unidade e do órgão como um todo. No exemplo clássico, em que medida o profissional de serviços gerais contribui para o alcance das metas e resultados da unidade e da organização?

Outro fator que precisa ser considerado, além da dificuldade de definir graus de produtividade no serviço público, é a natureza predominantemente social das atividades em que o processo de trabalho envolve muitas ações coletivas, orquestradas de maneira simultânea para alcançar objetivos socialmente relevantes, com inegável ganho social a ser identificado. Além disso, quais fatores estão associados à produtividade do servidor público? Fatores como uso dos seus potenciais, e a probabilidade percebida de contribuir para os destinos da organização podem ser fatores diretamente associados ao engajamento que este manifesta na execução de sua função e, conseqüentemente, à produtividade do servidor público. A criação

de bons ambientes de trabalho e de mecanismos para medir os resultados sociais do serviço público parecem ser essenciais para elevar a produtividade dos servidores (MÁXIMO, 2012).

Todas as informações apresentadas no texto até o momento são oriundas prioritariamente de pesquisas sobre avaliação de desempenho em contexto internacional, na maioria das vezes se referindo a empresas privadas. Se, em situação de empresas com processos e produtos do trabalho mais delimitados, ainda permanecem questionamentos sobre o grau em que os procedimentos de gestão e avaliação do desempenho são passíveis de promover avaliações justas, contribuir para organizações mais eficazes e saudáveis, é ainda mais plausível ampliar esse questionamento quando se considera o contexto das instituições públicas. Um argumento a ser levantado diz respeito à natureza do trabalho colaborativo que precisa ser implantado em instituições públicas que são orientadas pelo bem-comum.

De acordo com Cardoso Jr. e Pires (2020), pela simples razão de que critérios privados ou meramente técnicos não podem ser transpostos automaticamente para o setor público. O aumento da competição laboral interna, ainda que possa redundar em maiores indicadores de produtividade individual, raramente significará melhores condições de sanidade e salubridade em locais de trabalho que primam pela cooperação como fundamento da ação coletiva, nem tampouco significará maior eficiência, eficácia ou efetividade da ação pública de modo geral.

Metodologicamente, ainda segundo Cardoso Jr. e Pires (2020), dadas as imensas diferenças qualitativas que existem entre as funções de natureza pública (cuja razão última é de índole sociopolítica) e as de motivação privada (cuja razão última é de índole econômica, facilmente mensurável quantitativamente), e sendo difícil identificar e isolar as variáveis relevantes mínimas necessárias ao cômputo da produ-

tividade (individual ou agregada) no setor público, argumenta-se que as propostas gerencialistas são, como um todo, incompatíveis com a essência pública do Estado e suas necessidades de planejamento, gestão e administração. O aumento de produtividade e a melhoria de desempenho institucional agregado do setor público será resultado de um trabalho difícil e demorado de profissionalização da burocracia pública. Algo muito distinto da lógica liberal-gerencialista que prima pela oferta de incentivos individuais à capacitação do servidor, induzindo-o a um processo de especialização acrítica e a uma lógica concorrencial nefasta de progressão funcional na carreira.

No setor público, a cooperação interpessoal e intra/interorganizações emerge como corolário dos atributos e fundamentos anteriores, colocando-se – ao invés da competição – como critério substancial de atuação da administração pública e método primordial de gestão do trabalho no setor público. No setor privado, a competição, disfarçada de cooperação, é incentivada por meio de penalidades e estímulos individuais pecuniários (mas não só) no ambiente de trabalho, em função da facilidade relativa com a qual se pode individualizar o cálculo privado da produtividade e dos custos e ganhos monetários por trabalhador. No setor público, ao contrário, a operação de individualização das entregas (bens e serviços) voltadas direta e indiretamente para a coletividade é tarefa metodologicamente árdua (CARDOSO Jr; PIRES., 2020).

4. Gestão de Desempenho e outras práticas de Gestão de Pessoas: uma visão integradora.

Considerando o exposto até aqui, alguns tópicos mencionados abaixo devem ser considerados na construção de uma proposta de avaliação e gestão de desempenho no contexto do serviço público brasileiro. Em particular:

4.1 evitar critérios desenvolvidos a partir de atributos individuais (por exemplo, proatividade) que nem sempre podem ser aplicados a realidades de trabalho burocráticas e padronizadas, e retirar o foco de propostas com culpabilização do indivíduo pelo não alcance dos resultados agregados ou institucionais dos órgãos públicos;

4.2 identificar quais fatores efetivamente podem estar associados ao não alcance de resultados, metas e propostas da missão em órgãos públicos e desenvolver programas para solucionar tais fatores. A maior parte dos sistemas de gestão e avaliação de desempenho geram informações que não são usadas para reformular e gerar melhorias contínuas para todo processo de trabalho e são criados no contexto da desarticulação com propostas de avaliação de resultados e desempenho gerais do órgão. **O conhecimento dos vários fatores que podem afetar o alcance de resultados e concretização da missão em órgãos públicos em vários níveis (individual, grupal, setorial e organizacional) permite identificar as reais deficiências dos órgãos**, sem apelar para especulações genéricas de cunho político, desconectadas da realidade e frequentemente apresentadas pelos atores políticos);

4.3 retirar o foco de propostas de avaliação que visem somente a recompensa salarial de servidores públicos, na medida em que estas possibilitam arranjos que desvirtuam o processo de gestão e de avaliação.

4.4 avaliar em que medida os processos de trabalho nos órgãos públicos são inerentemente coletivos (com objetivos que podem ser alcançados de maneira interdependente de tarefas e resultados), o que advoga para uma avaliação de desempenho prioritariamente coletiva com padrões de desempenho coletivos, mesmo que existam comportamentos individuais a serem alcançados. Antes de qualquer implantação de um programa de avaliação

e gestão do desempenho, é necessário entender os processos de trabalho (fluxos de atividades interconectadas) e o desenho do trabalho (características das atividades realizadas por uma única ocupação), avaliando em que medida existe uma interdependência nas atividades e nos resultados dessas atividades. Os processos de trabalho prioritariamente coletivos são muito interdependentes em termos de atividades e resultados a serem alcançados. Não há possibilidade de se realizar tais atividades e alcançar resultados sem a colaboração de indivíduos que as realizam. Assim, a avaliação de desempenho desses indivíduos (mesmo em caráter individual) requer que se considere o contexto de todos os envolvidos na construção dessa avaliação, o grau de convergência na realização do trabalho. A ideia aqui é a de que **qualquer implantação de sistema de gestão e avaliação de desempenho deve ser antecedido de uma análise de todo o processo de trabalho a ser realizado naquela organização e do nível de interdependência de tarefas e resultados aos quais os servidores estão submetidos para então propor mecanismos que considerem essa realidade.** Propor sistemas de avaliação etéreos com avaliações genéricas e muitas vezes desconectadas das atividades a serem realizadas são fadados a “boicotes/acordos” por parte dos servidores;

4.5 priorizar a avaliação de desempenho inserida em propostas de ciclos de gestão com sua inserção como mecanismo de desenvolvimento gerencial (o foco de um programa de gestão de desempenho é auxiliar o gestor a realizar as atividades de gestão dos indivíduos que são inerentes ao seu cargo: planejar o trabalho, negociar comportamentos, metas e resultados a serem alcançados, orientar o subordinado na realização do trabalho e dar *feedback* etc.). **O grande desafio dos programas de gestão e avaliação de desempenho diz respeito à proposta de “ensinar” funcio-**

nários a realizar sua função – a orientar, monitorar, cobrar e recompensar aqueles que trabalham sob sua supervisão. Os gestores em organizações (quer sejam públicas ou privadas) não “nascem prontos”. É necessário um grande investimento para desenvolver as habilidades necessárias aos gestores para atuar no contexto do ciclo e do processo de trabalho (ou parte dele) sob sua responsabilidade. Gestores precisam conhecer o processo de trabalho sob sua responsabilidade e direcionar a atuação dos servidores sob sua responsabilidade e isso exige: planejar o trabalho a ser realizado, negociar os comportamentos dos servidores que são fundamentais para que esse trabalho seja realizado, estipular e negociar metas e resultados a serem alcançados pela equipe de trabalho, o que demanda especificar as responsabilidades e habilidades a serem apresentadas por cada um em sinergia com os demais, orientar o subordinado na realização do trabalho, avaliar verbalmente o que está sendo feito, dar *feedback* (individuais e coletivos) sobre o que está sendo realizado e por fim, recompensar formalmente, informalmente, simbolicamente o que se apresenta como positivo nesse ciclo e propor alterações para o próximo ciclo; etc.). Esse tópico resume o que se compreende por *ciclo de gestão*, resume a natureza do que é gerenciar e resume a proposta de programas de gestão e avaliação do desempenho de inspiração não-gerencialista;

4.6 incorporar procedimentos que identifiquem os fatores que influenciam o desempenho e propor ações que concretizem melhorias de desempenho. A análise do trabalho requer que se compreenda todos os fatores importantes para a realização dos processos de trabalho característicos do órgão público em questão e o alcance dos resultados propostos a um indivíduo ou grupo requer que as condições necessárias ao trabalho sejam providas aos servidores. Esse conhecimento permite propor

ações efetivas para aprimorar a atuação dos órgãos e permite gerenciar o desempenho daqueles que são responsáveis pelo alcance de resultados e concretização da missão do órgão. Os **procedimentos de avaliação e gestão do desempenho não podem se constituir em um fim em si mesmo, eles precisam se constituir em mecanismo de melhoria contínua do trabalho e da atuação dos servidores.** Assim os propósitos da gestão e avaliação do desempenho deixam de se caracterizar pela manipulação política e passam a compor o processo de gestão global do órgão em questão;

4.7 priorizar sistemas de gestão e avaliação de desempenho interligados com os mecanismos de gestão de pessoas dos órgãos públicos. Nas instituições públicas, o que impera em gestão de pessoas são ações desconectadas que não subsidiam outras ações. Por exemplo, o sistema de avaliação de desempenho deveria ser conectado ao sistema de treinamento, desenvolvimento e educação corporativa para prover informações e identificar os candidatos a ações de treinamento e desenvolvimento;

4.8 priorizar a adoção de sistemas de avaliação e gestão de desempenho que possam atender a múltiplos objetivos com critérios de avaliação centrados no trabalho, nas condições e nos meios para realizá-lo e na postura profissional dos servidores. Apesar da literatura reconhecer que objetivos conflitantes oriundos de manipulação podem ser fatais para o fracasso dos sistemas de avaliação, todos os programas de gestão e avaliação do desempenho podem atender a diferentes propósitos: gerar informações para os demais sistemas de gestão de pessoas; fornecer subsídios para geração de planos de melhoria; recompensar os indivíduos que alcançam padrões de desempenho diferenciados; etc. Após uma análise do trabalho, uma proposta de gestão e avaliação do desempenho deve gerar critérios de avaliação centrados no trabalho, nas formas de realizá-lo, nas condi-

ções e nos meios necessários para realizá-lo e na postura fundamental do servidor para realização do trabalho sob sua responsabilidade. Os critérios devem incluir aspectos comportamentais e de resultado, além de conceber o trabalho como componente de todo o circuito de funcionamento da organização, sem desconsiderar sua complexidade.

5. Considerações Finais.

A partir da análise do material apresentado, é importante entender que o argumento central da existência da avaliação periódica de desempenho, caracterizando tal avaliação como uma representação da concretização do princípio em questão, é extremamente questionável. Muitas questões são levantadas acerca do grau em que ela realmente reflete a ineficiência do servidor público ou a insuficiência em qualidade do serviço prestado.

Há uma culpabilização do servidor público por uma suposta “ausência” de resultados que muitas vezes sequer são dimensionados para avaliar em que medida esses resultados realmente não estão sendo alcançados. Além disso, vários fatores podem contribuir para o não alcance de resultados nas organizações públicas e estes muitas vezes estão além do controle da ação específica de um servidor ou grupo de servidores.

Grandes questionamentos também podem ser feitos em relação ao processo de gestão e avaliação de desempenho, considerando as reais evidências de que ele contribui realmente para o sucesso, para a saúde organizacional e para a consecução dos propósitos sociais das instituições públicas.

Qual o grau em que a avaliação de desempenho ou seus resultados refletem a eficiência da prestação de serviços no contexto da administração pública? Para que os resultados de um processo de avaliação e gestão do desempenho sejam considerados um

reflexo da qualidade dos serviços prestados e da eficiência do servidor público, vários fatores precisam ser considerados, tal como prescrevem muitos autores do pensamento crítico.

A primeira questão diz respeito a quanto os processos de avaliação de desempenho e gestão de desempenho refletem o que ocorre com os servidores de determinada área ou ocupação. Os processos de gestão e avaliação de desempenho foram realizados de maneira fidedigna? Os propósitos e objetivos são aqueles que garantem a lisura do processo e proporcionam o alcance da eficiência, eficácia e efetividade do funcionamento da administração pública? Ou seja, os processos de gestão e avaliação de desempenho permitem o alcance dos resultados organizacionais e contribuem para que a estratégia e a missão das organizações sejam desenvolvidas? Os métodos escolhidos são os mais adequados para aferir o desempenho e foram aplicados de maneira isenta de erros ou vieses de tratamento? Os resultados da avaliação de desempenho refletem o que é considerado justo do ponto de vista da maioria dos atores envolvidos? A partir da detecção de insuficiências, todas as circunstâncias que podem sanar as deficiências de desempenho foram consideradas?

Se o propósito dos processos de gestão e avaliação de desempenho for apenas possibilitar a demissão de servidores públicos, com objetivos meramente fiscais no curto prazo, o movimento estará fatalmente fadado ao fracasso. Assim, a introdução de instrumentos e modelos de avaliação e de gestão do desempenho continuará contabilizando avanços e recuos por meio de iniciativas isoladas e erráticas, com prejuízos ao erário e com ondas de insegurança, frustrações e descontentamento entre os envolvidos.

Referências Bibliográficas.

- ADLER, S., CAMPION, M., COLQUITT, A., GRUBB, A., MURPHY, K., OLLANDER- KRANE, R.; PULAKOS, E. D. Getting rid of performance ratings: Genius or folly? A debate. *Industrial and Organizational Psychology: Perspectives on Science and Practice*, v. 9, p. 219–252, 2016. <http://dx.doi.org/10.1017/iop.2015.106>
- AGUINIS, H. *Performance management* (3rd ed.). Upper Saddle River, NJ: Pearson/Prentice Hall, 2013.
- AGUINIS, H.; PIERCE, C. A. Enhancing the relevance of organizational behavior by embracing performance management research. *Journal of Organizational Behavior*, v. 29, p. 139–145, 2008. <http://dx.doi.org/10.1002/job.493>
- BARBOSA, L. Meritocracia e sociedade brasileira. *RAE-Revista de Administração de Empresas*, v. 54, n. 1, janeiro-fevereiro, p.80-85, 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-759020140108>.
- BARBOSA, L. Igualdade e meritocracia. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2010.
- BATTESE, G. E.; COELLI, T. J. A model for technical inefficiency effects in a stochastic frontier production function for panel data. *Empirical Economics*, v. 20, n. 2, p. 325-332, 1995.
- BEECHER, D. D. The next wave of civil service reform. *Public Personnel Management*, v. 32, n. 4, p. 457-477, 2003.
- BERGUE, S.T. *Gestão de pessoas em organizações públicas*. 3.ed. rev. e atual. Caxias do Sul: EDUCS, 2010. 599 p., il.
- BRANDÃO, H. P.; GUIMARÃES, T.A. Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo constructo? *Revista de Administração de Empresas*, v. 41, n. 1, p. 8-15, 2001.
- BRASIL, Reforma Administrativa do Governo Federal: contornos, mitos e alternativas. / Frente Parlamentar Mista em Defesa do Serviço Público - 1a ed - Brasília: FONACATE, 2019.
- BRASIL Decreto n. 7.133, de 19 de março de 2010. Regula os critérios e procedimentos gerais a serem observados nas avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das gratificações de desempenho. Brasília: Presidência da República.
- BRASIL. Lei n. 3.780, de 12 de julho de 1960. Dispõe sobre a classificação de cargos do serviço civil do Poder Executivo, estabelece os vencimentos correspondentes, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República.
- BRASIL. Emenda Constitucional no 19, de 04 de junho de 1998. Brasília: Presidência da República.
- CAETANO, António. *Avaliação de desempenho*. Lisboa: RH, 1996.
- CARDOSO JR., J. C. e PIRES, R. R. *Gestão de Pessoas e Avaliação de Desempenho no Setor Público Brasileiro: crítica à proposta fiscal-gereencialista da reforma administrativa e diretrizes para um modelo de Estado orientado à reflexividade, inovação e efetividade*. Brasília: Cadernos da Reforma Administrativa, Fonacate, n. 7, 2020.
- CHA S. H. Comprehensive survey on distance/similarity measures between probability density functions. *City*, v.1, n. 2, p. 300-307, 2007.

CUNHA, R.D.; IWAMA, G.Y.; FRANCO, V.R.; KOSLOSKI, R.A. Produtividade e sua mensuração. IN: SERRANO, A. L. M.; IWAMA, G. Y.; ALMEIDA, J.; CUNHA, R.D.; FRANCO, V. R. (org.) *Dimensionamento na administração pública federal: mensuração da capacidade produtiva e análise de tipificação*. Brasília: Enap, p.30-58, 2018.

DeNISI, A. S. Performance appraisal and performance management: a multilevel analysis. In: KLEIN, K. J.; KOZLOWSKI, S. W. J. (Ed.). *Multilevel theory, research, and methods in organizations*. São Francisco: Jossey-Bass, 2000.

DeNISI, A. S.; MURPHY, K. R. Performance appraisal and performance management: 100 years of progress? *Journal of Applied Psychology*, v. 102, p. 421–433, 2017. <http://dx.doi.org/10.1037/apl0000085>

FRANCO, V. R.; SERRANO, A.L.M. Dimensionamento da capacidade produtiva: uma teoria. IN: SERRANO, A. L. M.; IWAMA, G. Y.; ALMEIDA, J.; CUNHA, R.D.; FRANCO, V. R. (org.) *Dimensionamento na administração pública federal: mensuração da capacidade produtiva e análise de tipificação*. Brasília: Enap, p.9-29, 2018.

KOZLOWSKI, S. W. J.; KLEIN, K. J. A multilevel approach to theory and research in organizations: contextual, temporal and emergent processes. Em K. J. Klein & S. W. J. Kozlowski (Orgs.), *Multilevel theory, research and methods in organizations* (pp. 3-90). San Francisco: Jossey-Bass, 2000.

LEVY, P. E.; WILLIAMS, J. R. The social context of performance appraisal: A review and framework for the future. *Journal of Management*, v. 30, p. 881–905, 2004. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jm.2004.06.005>

MÁXIMO, W. Elevação da produtividade do serviço público depende de melhoria da gestão, avaliam especialistas, *Agência Brasil*. Acessado em: <http://memoria.etc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-05-20/elevacao-da-produtividade-do-servico-publico-depende-de-melhoria-da-gestao-avaliam-especialistas, 2012>.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Avaliação da gestão de recursos humanos no governo – relatório da OCDE: Brasil, Governo Federal* (Portuguese version). Paris: OCDE Publishing, 2010.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION DEVELOPMENT. *Governing for performance in the public sector*. Germany: OCDE, 2002.

O DELIUS, C.C. Experiências de avaliação de desempenho na Administração Pública Federal. Brasília: ENAP, 96 p. 2000.

O DELIUS, C.; SANTOS, P. R. G. Avaliação de desempenho individual na administração pública federal: aspectos intervenientes no processo e nos resultados. *Revista Economia e Gestão*, v.7, n.15, 2007.

PAZ, M. G. T. Avaliação de Desempenho: Uma revisão de literatura. *Temas em Psicologia*, v.3, n.3, p.73-88, 1995.

PINTO, R. Qual avaliação de desempenho queremos no setor público Brasileiro? 2011. Disponível em: <<http://redebrasileirademea.ning.com/profiles/blogs/qual-avaliacao-de-desempenho>>. Acesso de 25 jun de 2020.

RYNES, S. L.; GERHART, B.; PARKS, L. Personnel Psychology: Performance: Evaluation and Pay for Performance, *Annual Review of Psychology*, v. 56, n. 1, p. 571-600, 2005.

SONNENTAG, S. (2002). *Psychological Management of Individual Performance*. London: John Wiley & Sons. Ltda, Part. I e II, 3-200.

SCHLEICHER, D. J., BAUMANN, H. M., SULLIVAN, D. W., & YIM, J. Evaluating the effectiveness of performance management: A 30-year integrative conceptual review. *Journal of Applied Psychology*, v. 104, n. 7, p. 851–887, 2019. <https://doi.org/10.1037/apl0000368>

SCHNEIDER, B., SMITH, D.B., & SIPE, W.P. Personnel selection psychology: Multi-level consideration. In K.J. Klein & S.W.J. Kozlowski (Eds.), *Multilevel theory, research, and methods in organizations* (pp. 91–120). San Francisco: Jossey-Bass. Stevens, S. S. (1946). On the theory of scales of measurement. *Science*, v. 103, p. 677-680, 2000.

STASSUN, C. C., WIPPEL, F. Avaliação de desempenho e capacitação contínuos no serviço público: avanços da política de RH na administração pública de uma prefeitura do alto Vale do Itajaí-SC. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, DF, n. 41, jul./dez. 2013.

TORO, F. *Desempeño y Productividad*. Medellín: Cincel ED., 1996.

WÖBER, K. W. Data envelopment analysis. *Journal of Travel & Tourism Marketing*, v. 21, n. 4, 91-108, 2007.

ZIDANE, Y. J. T.; OLSSON, N. O. Defining project efficiency, effectiveness and efficacy. *International Journal of Managing Projects in Business*, v. 10, n. 3, 621-641, 2017.



FONACATE

Fórum Nacional Permanente
de Carreiras Típicas de Estado

www.fonacate.org.br