

ÁREA TEMÁTICA RECURSOS HUMANOS

AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

AUTORES

ADRIANA DE OLIVEIRA HANSEN

Faculdades Integradas Urubupungá
adm_adrianahansen@hotmail.com

MARCO ANTONIO COSTA DA SILVA

Faculdades de Ciências Gerenciais de Dracena
jtemda@yahoo.com.br

Resumo

As inúmeras transformações no modelo de gestão de empresas estatais solicitam mais do que recursos financeiros, tecnológicos e a modernização dos processos das instituições como um todo, requerem um quadro de colaboradores cada vez mais competentes. Nesse contexto, a criação condições para o desenvolvimento dos funcionários e uma pressão maior por resultados aumentou a importância do processo de avaliação de desempenho no ambiente de gestão pública. Ao mesmo tempo, que formas de organização mais flexíveis solicitam uma gestão de recursos humanos mais flexível, a cobrança por resultados se torna necessária. O artigo teve como objetivo identificar nas prefeituras municipais da região de Andradina/SP a utilização de metodologias sistemáticas de avaliação de desempenho junto aos seus funcionários e analisar quais características envolvem esse processo. Para tanto, foram realizadas entrevistas com responsáveis pela área de recursos humanos e analisados documentos. Os resultados da pesquisa mostraram que poucas empresas públicas têm adotado estratégias sistemáticas de avaliação de desempenho como parte de um processo de reestruturação organizacional mais amplo. Verificou-se que as poucas prefeituras que realizam avaliação de desempenho têm problemas importantes para estabelecer conceitos e operação de seus modelos de avaliação.

Palavras-chave: Gestão Pública; Recursos Humanos; Avaliação de desempenho;

Abstract

The countless transformations in the model of administration of state companies request more than financial resources, technological and the modernization of the processes of the institutions as a whole, they request a picture of collaborators more and more competent. In that context, the creation conditions for the employees' development and a larger pressure for results increased the importance of the process of acting evaluation in the atmosphere of public administration. At the same time, that you form of more flexible organization request a more flexible administration of human resources, the collection for results if it turns necessary. The article had as objective identifies close to at the municipal city halls of the area of Andradina/SP the use of systematic methodologies of acting evaluation their employees and to analyze which characteristics involve that process. For so much, interviews were accomplished with responsible by the area of human resources and analyzed documents. The results of the research showed that few public companies have been adopting systematic strategies of acting evaluation as part of a wider process of organizational restructuring. It was

verified that the few city halls that accomplish acting evaluation have important problems to establish concepts and operation of their evaluation models.

Word-key: Public Administration; Human Resources; Evaluation of Performance;

Introdução

Este artigo tem como objetivo identificar nas prefeituras municipais da região de Andradina/SP a utilização de metodologias sistemáticas de avaliação de desempenho junto aos seus funcionários e analisar quais características envolvem esse processo. Para tanto, foram realizadas entrevistas com responsáveis pela área de recursos humanos e analisados documentos.

A busca pela satisfação dos clientes tem se constituído em uma preocupação constante das empresas privadas nacionais. Tal fenômeno teve início no começo dos anos 90, como decorrência da abertura do mercado nacional a produtos importados. A partir de então competitividade passou a ser a palavra de ordem, com as empresas procurando adequar sua forma de gestão, suas estruturas e investindo na qualificação dos seus empregados. O conceito de cliente tomou novas formas e passou a influenciar diretamente as decisões organizacionais.

Nesse contexto, as inovações gerenciais e tecnológicas que estão sendo experimentadas pelo mundo corporativo, associadas a uma nova mentalidade de relação das empresas com os clientes, tem, de maneira ainda não tão rápida quanto no mundo empresarial, sido apropriadas pelas empresas públicas. Os usuários dos serviços públicos, os cidadãos, estão cada vez mais exigentes e conscientes dos seus direitos.

Uma organização pública não difere muito de uma empresa em termos de responsabilidade social, em relação aos desafios que enfrenta, na complexidade da organização do trabalho, estrutura organizacional e função do administrador. No entanto, é um negócio fundamentalmente diferente em sua finalidade, valores, objetivos e na prestação de contribuição a sociedade. Independentemente das diferenças de objetivos existentes entre empresas públicas e privadas, o fato é que as organizações públicas têm sido cobradas a prestar serviços com maior efetividade, o que tem fomentado discussões importantes sobre a qualidade dos serviços prestados por esse tipo específico de organização. As pressões exercidas por níveis mais elevados de produtividade e qualidade, têm se não na mesma rapidez e intensidade, transformado essas organizações.

As transformações no modelo de gestão de empresas estatais exigem mais do que recursos financeiros, tecnológicos e a modernização dos processos das instituições como um todo, requerem um quadro de colaboradores cada vez mais competentes. Nesse contexto, a criação condições para o desenvolvimento dos funcionários e uma pressão maior por resultados aumentou a importância do processo de avaliação de desempenho no ambiente de gestão pública. Ao mesmo tempo, que formas de organização mais flexíveis solicitam uma gestão de recursos humanos mais flexível, a cobrança por resultados se torna necessária.

Drucker (2002) confere a organizações públicas um caráter estratégico para o desenvolvimento econômico, social, cultural e político de um povo. Assim, com as mudanças ocorrendo em todas as esferas da sociedade e com a importância dos serviços prestados por organizações públicas sendo cada vez mais reconhecido, muito esforço tem sido empreendido no sentido de melhorar o desempenho dessas organizações.

Problema de Pesquisa

Existe uma literatura farta sobre como gerenciar empresas privadas, nos seus mais diversos aspectos, tecnologia, filosofia, recursos humanos, marketing, produção, etc. Contudo

esse referencial não da conta das especificidades de organizações públicas e quando atende, não são aplicados por inúmeros motivos, como, por exemplo, falta de competência técnica e vontade política. Já as organizações públicas realizam apenas avaliação em estágios probatórios. O fato é que a partir do período probatório o funcionário não participa de processos sistemáticos de avaliação.

Partindo deste ponto de vista e, considerando que a empresa pública está sendo cobrada no sentido de produzir cada vez mais e melhor, utilizando seus recursos humanos maneira mais racional, a discussão e implementação de mecanismos de avaliação de desempenho podem trazer elementos importantes para melhoria da qualidade do processo de mudança e do seu produto final que são serviços com mais qualidade.

Drucker (2002) enfatiza a importância da avaliação ao afirmar que chave para a produtividade e realização do trabalho intelectual consiste em exibir responsabilidade dele, onde todos devem responder pelo menos uma vez por ano, por exemplo: Qual é a sua contribuição? Pelo que esta empresa deve responsabilizá-lo em termos de contribuição e resultados? Quais suas metas e objetivos? O que pretende fazer para a atingi-lo?

Kanaane (1994) reforça esse ponto de vista quando diz que o comportamento humano dentro das organizações é também identificado a partir dos conceitos de responsabilidade, a qual tende a corresponder ao conjunto de valores introjetados pelo indivíduo e disseminados a partir de condutas compromissadas com o processo de trabalho.

Como ferramenta de auxílio ao processo de tomada de decisão a avaliação de desempenho tem como objetivo, melhorar as relações dentro da empresa, a relação entre servidor público e contribuinte (atendimento), identificar necessidade de treinamento ou curso e de suas potencialidade e promover a carreira. De acordo com Bergamini (1988) a avaliação de desempenho não deve ser considerado um ajuste de contas, mas sim como o retrato fiel do comportamento de cada colaborador em situação de trabalho para que a empresa conheça seus insumos humanos, para que o avaliado conheça a importância de seus pontos positivos e as dificuldades que ocasiona os pontos negativos. Isto é, deve ser considerado como um instrumento de levantamento de dados que caracterizem as condições que num determinado momento esta dificultando ou impedindo o completo e adequado aproveitamento dos recursos humanos da organização.

Desta forma, o problema de pesquisa desse estudo consiste em responder a seguinte questão: Como as prefeituras municipais da região de Andradina/SP têm se utilizado de sistemas de avaliação formais como ferramenta de apoio à tomada de decisão?

Os resultados da pesquisa mostraram que poucas empresas públicas têm adotado estratégias sistemáticas de avaliação de desempenho como parte de um processo de reestruturação organizacional mais amplo. Verificou-se que as poucas prefeituras que realizam avaliação de desempenho têm problemas importantes para estabelecer conceitos e operacionalizar seus modelos de avaliação.

Avaliação de desempenho em Empresas Públicas – Conceito e Importância

Uma das características intrínsecas a natureza humana é a de avaliar a tudo e a todos. Segundo Chiavenato (1998), em plena Idade Média, a Companhia de Jesus funda por Santo Inácio Loyola já utilizava as práticas dos sistemas formais de avaliação de desempenho

através de um sistema de relatório e notas das atividades e do potencial de cada um de seus Jesuítas que pregavam a religião, mas foi somente após a Segunda Guerra Mundial que os sistemas de avaliação de desempenho começaram a se proliferar nas organizações, todavia, foi apenas com a Escola das Relações Humanas que ocorreu a completa reversão de abordagem e a preocupação principal dos administradores deslocou-se da máquina para a ênfase nas pessoas.

De acordo com Chiavenato (2001), a excelência almejada pelas empresas como uma alternativa de sobrevivência, pode ser alcançada principalmente, na base de investimentos em treinamentos, capacitação e desenvolvimento das pessoas, porém, faz-se necessário um adequado sistema de avaliação de desempenho capaz de indicar o acerto ou não das medidas tomadas.

Hampton (1992), por exemplo, conceitua a avaliação de desempenho como um dos padrões de medições que dá ao sistema de controle o poder de motivar, através do uso da avaliação e da recompensa. Segundo Gil (1994) a avaliação de desempenho é um meio para desenvolver os recursos humanos da organização, buscando o desenvolvimento do empregado concomitantemente com o desenvolvimento da organização, ou seja, sua utilização visa empregados desenvolvidos, serviços eficientes, qualidade do serviço e clientes satisfeitos.

Para Santo (1997) ela pode ser definida mais especificamente como um processo de observação, identificação e mensuração dos aspectos quantitativos e qualitativos do trabalho dos colaboradores na organização, a fim de obter o desenvolvimento de ambos, isto é, o contexto gente, processo, clima, produto/serviço, condições e cultura organizacional.

Diante das definições encontradas pode-se concordar com Guimarães, Nader e Ramagem (1998) que a avaliação de desempenho possui uma dupla fase. Na primeira é vista como instrumento de desenvolvimento de recursos humanos. Na segunda fase corresponde à avaliação como um mecanismo de controle dos empregados.

Segundo Chiavenato (1998) a avaliação de desempenho é um conceito dinâmico com diversas abordagens, métodos e técnicas pela qual pode-se localizar problemas de supervisão de pessoal, de integração do empregado à organização ou ao cargo que ocupa, sendo que as mais tradicionais técnicas e métodos como o de escalas gráficas, escolha forçada, pesquisa de campo, e outros relacionam traços que representam as percepções do chefe sobre os aspectos do desempenho, conduta ou aparência do funcionário permitindo amplitude para a subjetividade. Outro problema é a probabilidade do subordinado informado de sua iniciativa insuficiente argumentar mais sobre o assunto ao invés de aceitá-lo e procurar melhorar, produzindo assim um efeito negativo sobre o alcance de metas, como disse Zangwill (1981), produzindo o oposto exato do que supostamente deve realizar.

Diante desses problemas surge o interesse por abordagens alternativas como métodos de: incidentes críticos, escalas de avaliações baseadas no comportamento e avaliação por meio de resultados, a qual se permite deslocar da ênfase dada às características implícitas e a concentrar mais no comportamento observado e nos resultados obtendo mais objetividade. Todavia esses métodos não foram suficientes para resolver todos os problemas das técnicas mais antigas. Atualmente os complicados processos estruturados e formalizados de avaliação de desempenho estão sendo substituídos por avaliações qualitativas das pessoas de forma direta e sem depender de relatórios sucessivos até chegar ao responsável pelo tratamento da informação e tomada de decisão. Os trabalhadores estão obtendo maior participação nos

resultados das empresas e de acordo com Chiavenato (2001), a avaliação que era burocrática, rotineira, repetitiva e autocontida está se tornando flexível, não estruturada ou mesmo semi-estruturada, mas guardando ampla liberdade de forma e de conteúdo. Porém a Avaliação de desempenho continua sendo um processo complexo, como diz Zangwill (1981), difere tanto de empresa a empresa e de situação a situação.

Nas organizações públicas, por exemplo, por muito tempo os servidores nomeados por concursos públicos não precisavam mais, após três anos de efetivo exercício, se preocupar com seu desempenho no cargo, considerando que de acordo com o artigo 41 da Constituição Federal (1988) do Brasil (2005, p. 29) os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público alcançam a estabilidade após esse período, o qual pode ser chamado de período probatório. Todavia com a Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/98, § 1º do artigo 41 da Constituição Federal o servidor estável poderá perder o cargo: em virtude de sentença judicial transitada em julgado, por intermédio de processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa e por meio de procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, que assegura ampla defesa ao servidor. A Emenda ainda dispõe no § 4º que para o servidor adquirir estabilidade, é obrigatório a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade. Como pode ser visto, para ficarem em sintonia com a lei vigente e poderem dispor corretamente sobre a administração e a execução dos serviços que lhe são próprios, as organizações públicas devem desenvolver políticas de RH modernas e flexíveis e instrumentos de gestão de recursos.

Ferramentas como a avaliação de desempenho pode ajudar a organização pública a resolver problemas, validar programas de: ambientação de treinamento, salários, benefícios, movimentação interna e outros. Entre tanto, sua utilização nas empresas públicas, ainda carece de um entendimento por parte dessas organizações sobre sua importância como instrumento de suporte a tomada de decisão.

Com base nestes aspectos, é que foi desenvolvida uma pesquisa junto as Prefeituras da Região de Andradina, localizada no Noroeste Paulista, sobre a utilização da avaliação de desempenho.

Procedimentos Metodológicos

A seguir são apresentados os procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa. O objetivo é discutir a forma como os conceitos apresentados na literatura são operacionalizados na empresa pesquisada, bem como, os procedimentos utilizados para este fim. Considerando a classificação proposta por Vergara (1998) sobre a finalidade da pesquisa, este estudo caracteriza-se como pesquisa descritiva e exploratória. A pesquisa descritiva, na medida em que se buscou observar fenômenos, descrevendo-os, classificando-os e interpretando-os no sentido de entender as variáveis relacionadas à avaliação de desempenho (Sellitz et al 1987; Vergara 1998). Além de caracterizar-se como pesquisa exploratória, na medida em que buscou conhecer e se aprofundar nas percepções das pessoas em relação à avaliação de desempenho em um caso específico.

Desta forma, esta pesquisa caracteriza-se também, como um estudo de caso, na medida em que procurou investigar, em profundidade, as variáveis que se relacionam a avaliação de desempenho em uma prefeitura da região de Andradina/SP. (Yin, 1990).

As organizações pesquisadas foram selecionadas por intermédio de uma amostra não-probabilística do tipo intencional, considerando o interesse do pesquisador em estudar organizações públicas e a disposição de pessoas em cargos-chaves em participar (MATTAR, 1996).

A pesquisa foi realizada em duas etapas. Na primeira foram encaminhados questionários para todas as prefeituras da região de Andradina/SP, para levantar informações sobre a avaliação de desempenho. Já a segunda etapa, buscou, a partir de análise documental e entrevista, o aprofundamento de um caso de utilização da avaliação de desempenho. Os documentos foram coletados apenas na empresa que é objeto do estudo de caso.

O questionário foi elaborado contendo questões fechadas sobre dados quantitativos, com espaço para observações ou comentários. (ver anexo). O questionário foi formado considerando as seguintes variáveis:

- Perfil das Prefeituras; Disposição de avaliação de desempenho em estágio probatório na Lei Municipal ou da Avaliação de desempenho dos Funcionários já efetivados;
- Aplicação da avaliação de desempenho ou intenção de implantá-la;
- Identificação do responsável pela aplicação da avaliação de desempenho;
- Identificação do método ou ferramenta utilizada;
- Identificação de feedback para os funcionários; e
- Vantagens e desvantagens da avaliação de desempenho para a Prefeitura.

A população da pesquisa foi constituída das onze cidades da região de Andradina/SP. O questionário foi enviado pelo correio, acompanhado de um requerimento. Todas as Prefeituras foram contatadas por telefone entre os dias 27 de junho e 21 de julho de 2005, para a confirmação do recebimento do questionário e identificação de um responsável pelo envio deste. Nos casos das Prefeituras que disseram não ter recebido, os questionários foram enviados por fax. Para esclarecimento de dúvidas foram usados o telefone e o e-mail. Das onze prefeituras que receberam o questionário, sete retornaram. Isso equivale a um retorno de sessenta e quatro por cento (64%). Considerado um ótimo percentual para questionários que são encaminhados via correio e não são aplicados pelo próprio pesquisador.

Nos documentos, foram obtidos dados sobre a avaliação de desempenho no estágio probatório e sobre o projeto de implantação de uma metodologia de avaliação de desempenho aos servidores de cargo efetivo que será realizada nesta empresa pública e que se iniciará com a análise e organização da estrutura de cargos da Prefeitura. Por fim, no mês de julho de 2005, foram realizadas entrevistas não estruturadas com um representante da empresa de consultoria que presta serviços a Prefeitura e com o responsável pela área de recursos humanos da prefeitura, o que possibilitou a realização do estudo de caso.

Os dados levantados na pesquisa de campo foram sistematizados de duas formas. A primeira foi uma descrição das características do perfil das prefeituras e a segunda das características que envolviam a avaliação de desempenho. Nessa etapa foi realizada uma análise qualitativa das informações obtidas.

Descrição dos Dados - Avaliação de desempenho em Empresas Públicas

Nesta capítulo são apresentadas às descrições e análises do estudo de caso. Para tanto, este capítulo foi dividido em quatro partes. Na primeira é apresentada uma breve

caracterização das empresas pesquisadas. Na segunda parte são apresentados dados sobre a realização da avaliação de desempenho por parte das empresas. Na parte três, são descritas e analisadas as informações sobre a intenção, por parte das prefeituras, de implantar a avaliação de desempenho e, por fim, é realizado um estudo mais aprofundado sobre a realização de avaliação especial em uma das prefeituras.

Perfil das Prefeituras pesquisadas

Todas empresas pesquisadas e estudadas são Prefeituras da Região de Andradina possuem entre 150 à 900 funcionários e uma arrecadação anual entre R\$ 7.256.495,82 à R\$12.000.000,00. As Prefeituras estão situadas em municípios que possuem menos de 50 mil habitantes. Conforme já foi citado na metodologia foi enviado questionário para prefeituras de onze (11) cidades da região de Andradina, retornando sete (07) questionários. Os dados demonstram que 86% das cidades possuem até dez mil habitantes e, 14% possuem entre vinte mil a cinquenta mil habitantes. A arrecadação anual das prefeituras dessas cidades é pequena, 29% arrecadaram no ano de 2004, entre um milhão e cinco milhões de reais, 43%, entre cinco milhões a dez milhões de reais, 14% entre dez milhões e quinze milhões de reais e 14% entre vinte e cinco milhões a trinta milhões. A maioria esmagadora das prefeituras, possui menos de 600 funcionários.

A Prefeitura onde foi realizado o estudo de Caso, Prefeitura Municipal de Sud Mennucci, foi criada em dezembro de 1948, como Distrito, com sede no povoado de Bacuri e sua emancipação política deu-se no dia 18 de fevereiro de 1959, realizada pela Lei nº 5.285/59, a pedido do Deputado e Presidente da Assembléia Sr Lineu de Matos. O projeto foi apresentado à câmara dos Deputados Pelo Deputado Sr Antonio da Cunha Bueno, que deu ao município o nome de Sud Mennucci, posta em vigor em 01/01/1960, sendo comarca de Pereira Barreto.

A Avaliação de desempenho nas prefeituras – características

Os dados da pesquisa demonstram que quatro (57%) das prefeituras pesquisadas não dispõem de processo de avaliação de desempenho regulamentado nas Leis do município. Em contrapartida, 43% das prefeituras afirmaram que a avaliação de desempenho dos funcionários é determinada em Lei Municipal.

Cabe ressaltar que, apenas 28% realizam avaliação de desempenho, o que equivale apenas duas Prefeituras. Dessas duas, uma realiza avaliação especial de desempenho, ou seja, durante o estágio probatório. Já a Outra realiza avaliação de desempenho para os funcionários efetivos.

A Prefeitura que realiza a avaliação especial de desempenho é a Prefeitura Municipal de Sud Mennucci. De acordo com o entrevistado, o responsável pela avaliação é o gerente ou chefe de divisão, o órgão de gestão de pessoas e uma comissão de avaliação de desempenho. Dessa forma a avaliação é realizada pela seção de Recursos Humanos e Chefias Imediatas com a supervisão da Comissão Especial. O método ou técnica que mais se aproxima ao utilizada nesta Prefeitura para a realização da avaliação de desempenho é o método de escala gráfica (Chiavenato, 2001). Após a Avaliação de desempenho a empresa realiza um feedback junto ao avaliado que consiste em uma conversa (discussão sobre os resultados da avaliação) entre o supervisor e o subordinado avaliado. Quando o avaliado não atinge a média mínima determinada ele é exonerado com direito a defesa.

Quanto a Prefeitura que realiza avaliação de desempenho para os funcionários já efetivos, Prefeitura Municipal de Nova Independência, o responsável pela avaliação é o gerente ou chefe de divisão, através da observação e convivência diária. A Prefeitura não respondeu se os funcionários recebem feedback, os funcionários que não atinge a média mínima determinada são treinados e reavaliados.

Observou-se nos questionários que 86% das prefeituras não realizam avaliação de desempenho especial e para funcionários efetivos. 67% afirmaram ter intenção de implantar uma metodologia de avaliação em estágio probatório, enquanto 33% não pretendem implantar a avaliação especial de desempenho. Porém devemos considerar que uma das Prefeituras que não pretende implantar realiza avaliação de desempenho para funcionários efetivos. Quanto a avaliação de funcionários efetivos, verificou-se que 50% das prefeituras tem intenção de desenvolver e implantar algum projeto.

Nas prefeituras que já tem projetos, em duas esse projeto foi elaborado em parceria com uma empresa de Consultoria e em uma, o projeto foi elaborado pela psicóloga que responde pela prefeitura.

O questionário procurou levantar também, na percepção dos entrevistados as principais vantagens e desvantagens que as prefeituras poderiam obter a partir da realização da avaliação de desempenho. As principais respostas estão apresentadas no quadro 2.

Quadro 2 - Aspectos positivos e negativos da Avaliação segundo os entrevistados

Vantagens	Desvantagens
Desenvolvimento humano;	Pode haver subjetividade do chefe em relação a avaliação;
Autoconhecimento dos colaboradores;	Reavaliação dos funcionários que não atingiram a média exigida na avaliação, após dezoito meses;
Incentivar o trabalho em equipe;	
Aprender a trabalhar e se relacionar de forma interdependente;	
Motivação;	
Pensar e agir de forma proativa, ser empático;	
Adequar os servidores às exigências da Prefeitura;	
Quebra o pensamento de que o funcionário público não pode ser demitido;	
Aumenta uma referência na escala do funcionário que atinge a média exigida;	
Aumento dos vencimentos (gratificação pelo serviço prestado) do funcionário que atinge a média;	

FONTE: Dados da Pesquisa de campo

Conforme se verifica no quadro, os entrevistados percebem o processo de avaliação de desempenho como trazendo inúmeros benefícios para a empresa. Essas vantagens são apontadas pela grande maioria de autores que discutem avaliação de desempenho. Apesar de verificarmos a não existência de material farto que discuta a avaliação de desempenho em empresas públicas, pode-se afirmar que as vantagens apontadas para empresas privadas que utilizam avaliação de desempenho, também podem ser estendidas a esse a empresas públicas.

Diante deste quadro, os entrevistados apontaram como fatores determinantes para a não utilização de um processo de avaliação de desempenho por parte das Prefeituras, questões como a falta de conhecimento sobre o assunto, custo do processo, dificuldade de operacionalização, em alguns casos, pela falta de vontade política.

Avaliação de desempenho – um estudo de caso da Prefeitura Municipal de Sud Mennucci

Entre as prefeituras que responderam a pesquisa, está a Prefeitura Municipal de Sud Mennucci, que realiza a avaliação especial de desempenho e está desenvolvendo um trabalho que abre possibilidade para a implantação de uma metodologia de avaliação de desempenho aos servidores que já são efetivos.

Os objetivos da administração, bem como suas metas são enunciadas através das leis de diretrizes orçamentárias, plano plurianual e orçamento anual, conforme dispões o artigo 6º da Lei Municipal, em conformidade com a Constituição da República federativa do Brasil. A Prefeitura possui atualmente 436 funcionários, entre ativos e inativos. A estrutura organizacional da empresa é constituída de órgãos (seção e divisão) e de cargos (Chefes, encarregados e outros). Possui uma estrutura organizacional linear, uma vez que a administração direta é composta de órgão de linha e assessores, hierarquizados, sobrepondo-se os superiores aos inferiores, mediante relação de subordinação entre níveis definidos como:

- 1- Primeiro Escalão (divisão)
- 2- Segundo Escalão (Setores)

Avaliação Especial de Desempenho dos servidores e funcionários – Regulamentação

De acordo com o entrevistado a busca da melhoria da qualidade dos serviços prestados à população, a administração pública tem utilizado como importante ferramenta a avaliação de desempenho dos funcionários em estágio probatório. O objetivo é garantir o compromisso, esforço e empenho dos funcionários públicos. Segundo a assistente do departamento pessoal, “durante muito tempo esse foi um compromisso ético para a empresa, atualmente, é também um compromisso legal”.

A regulamentação da avaliação especial de desempenho dos funcionários e servidores públicos da Prefeitura Municipal de Sud Mennucci, realizadas durante o estágio probatório, está disposta na Lei Complementar Municipal nº 1553/2001, em conformidade com o artigo 41, § 4º da Constituição Federal.

De acordo com documento da prefeitura o “estágio probatório é o período de 03 (Três) anos de exercício do funcionário nomeado por concurso público para cargo efetivo, destinado a apurar as qualidades e aptidões do servidor para o cargo, julgado a conveniência de sua permanência ou não no serviço” (SUD MENNUCCI, 2001, p1).

A aplicação da avaliação especial de desempenho na Prefeitura Municipal de Sud Mennucci - SP é realizada pela seção de Recursos Humanos e Chefias Imediatas com a supervisão da Comissão Especial, constituída com no mínimo três servidores públicos estáveis designados pelo Prefeito. Essa avaliação especial de desempenho ocorre obedecendo quatro períodos, respectivamente: seis (06), onze (11), vinte e dois (22) e trinta e três (33) meses contados da data em que o funcionário entrou em exercício. (SUD MENNUCCI, 2001, p.2).

Os requisitos ou fatores apurados na avaliação de desempenho durante o período probatório são:

I. Assiduidade: Considera-se como assiduidade a regularidade em que o funcionário comparece ao serviço, a participação do funcionário em cursos de aprimoramento promovidos pela Prefeitura e outros bem como a presença em eventos promovidos pela Prefeitura, nos setores cultural, educacional, social etc;

II. Disciplina: Neste item é avaliada a ética profissional na execução do trabalho, a capacidade do avaliado de tratar o público, os subordinados e seus pares;

III. Capacidade de Iniciativa: Considera-se a capacidade de apreensão do trabalho e a visão crítica dos seus pontos importantes, agindo acertadamente quando necessário, e o relacionamento, disponibilidade e boa vontade para o grupo de trabalho;

IV. Produtividade: Na produtividade avalia-se a seriedade e constância com as quais o avaliado desempenha as sua tarefa e até que ponto o avaliado é capaz de ser objetivo e abdicar das razões pessoais para atender os interesses profissionais do grupo; e

V. Responsabilidade: Neste último item é considerado a disposição e o esforço pessoal em aperfeiçoar-se cada vez mais para assumir novos encargos e responsabilidades e a habilidade do avaliado em analisar os resultados decorrentes de suas decisões na área em que atua.

O processo tem início 30 dias antes do fim de cada período determinado para a realização da avaliação especial de desempenho, a comissão, convoca os respectivos chefes imediatos dos funcionários que serão avaliados, para fornecerem as informações necessárias ao processamento da avaliação através de um formulário que contém dez (10) questões, sendo duas (2) para cada fator a ser considerado pelos avaliadores. Cada questão possui quatro (4) alternativas, das quais os avaliadores deverão assinalar apenas uma, preenchendo posteriormente a capa do formulário de avaliação com os pontos obtidos e assinar. Após a coleta das informações, a comissão especial processará o resultado, emitindo parecer favorável ou contrária à confirmação do funcionário em estágio. O funcionário deverá obter no mínimo sessenta pontos (60) para ser aprovado e adquirir estabilidade.

Quando o resultado é contrario a permanência do funcionário, o Prefeito Municipal determinará a abertura do processo administrativo em que é assegurada ampla defesa ao funcionário. O funcionário, após ser notificado da abertura do processo administrativo, tem prazo de dez (10) dias para apresentar sua defesa escrita no processo. Se o Prefeito Municipal

der provimento à defesa, o funcionário será mantido no cargo até a última avaliação de desempenho do estágio probatório, alcançando dessa forma sua estabilidade. Se o Prefeito negar provimento, considerando aconselhável o desligamento do funcionário, o qual será comunicado através de notificação da decisão que determina a demissão e caberá interposição de recurso pelo funcionário, no prazo de cinco (05) dias, contados da data de notificação. Interposto o recurso, a autoridade municipal terá um prazo máximo de cinco (05) dias para decidir pela demissão ou manutenção do servidor. Caso seja decidido pela demissão do funcionário, ser-lhe-á encaminhado o respectivo ato de desligamento, mas caso contrária, fica ratificado o ato de nomeação. (SUD MENNUCCI, 2001, p.2-3)

Como pode ser observada a avaliação especial de desempenho dos funcionários em estágio probatório realizada na Prefeitura Municipal de Sud Mennucci é de caráter centralizador e burocrático típico de organizações conservadoras.

O método de avaliação de desempenho que mais se aproxima do utilizado na Prefeitura é o método de escala gráfica (Chiavenato, 2001), utilizando pontos, que avaliam o desempenho das pessoas através de fatores de avaliação previamente definidos e graduados, os quais ganham valores ou pontos de acordo com sua importância na avaliação. De acordo com representante da área de recursos humanos entrevistado, o modelo ainda apresenta problemas com relação a subjetividade na avaliação dos chefes. Apesar de aparentemente simples, sua aplicação requer uma multiplicidade de cuidados, a fim de neutralizar a subjetividade e o pré-julgamento dos avaliadores, além de reduzir a complexa gama de desempenho de um funcionário a um simples número, questão que ainda está sendo discutida no processo.

Projeto de implantação de metodologia de desempenho aos servidores de cargo efetivo

Contando com o auxílio de uma consultoria, a Prefeitura Municipal de Sud Mennucci iniciou um trabalho para avaliar todos os servidores municipais. A primeira etapa do projeto se constituiu da reestruturação dos cargos da Prefeitura, com o objetivo de oferecer à administração subsídios técnicos para a implantação da avaliação de desempenho.

Segundo o responsável técnico, pelo trabalho realizado pela empresa de consultoria, a realização da análise e descrição de cargos da Prefeitura de Sud Mennucci, é importante por permitir aos trabalhadores clareza sobre suas tarefas, suas responsabilidades, e sobre a importância do seu trabalho para a melhoria dos serviços prestados pelo município.

Essa importância pode ser reforçada nas palavras de Chiavenato (2001), que ao afirmar que, para a Avaliação de desempenho busca alcançar inúmeros objetivos e melhorar os resultados dos recursos humanos da empresa. Para tanto, é preciso ter clareza sobre as tarefas e responsabilidades que cada cargo impõe a seu ocupante, o que pode ser obtido através da descrição e análise de cargo. Segundo o autor, a descrição e análise de cargo constitui a base fundamental para qualquer programa de RH. Neste oferecerá subsídios e facilitará a avaliação de desempenho.

Os cargos da prefeitura estão sendo organizados em grupos definidos como: operacional, operacional especializado, administrativo, apoio à saúde, à educação, nível técnico e nível superior. Essa nova estrutura significará uma redução na quantidade de níveis organizacionais, o que atende a tendências mais modernas de gestão.

Segundo a consultoria, o trabalho de análise e descrições de cargos foram realizadas a partir de um processo que se iniciou com a aplicação de um questionário a cada servidor, onde foi solicitado que descrevesse as tarefas que realizava diariamente, semanalmente, quinzenalmente e raramente. Posteriormente, foram realizadas visitas a todos os setores para observação in loco das tarefas realizadas nos cargos e conversa com chefes e colegas de trabalho sobre as tarefas. Por fim, foi realizada a análise dos dados e elaboração do manual de descrição e análise dos cargos.

Considerações Finais

Este trabalho teve como objetivo identificar a utilização de processos de avaliação de desempenho nas prefeituras municipais da região de Andradina/SP e quais características envolvem esses processos, bem como, a importância da utilização desta ferramenta para a gestão da empresa pública.

A avaliação de desempenho em empresas públicas está ganhando força a partir de um contexto de reestruturação das práticas de gestão públicas. Parece haver um consenso por parte de pesquisadores e gestores públicos, que os usuários dos serviços públicos, os cidadãos, estão cada vez mais exigentes e conscientes dos seus direitos, fomentando importantes discussões sobre a qualidade dos serviços prestados por esse tipo específico de organização.

O que se observa na discussão teórica é que a avaliação de desempenho é uma ferramenta que tem um papel fundamental na gestão estratégica de recursos humanos, não obstante aos problemas de questões como a subjetividade dos critérios e dos avaliadores. A adoção de uma política de avaliação de desempenho representa uma ferramenta importante para o desenvolvimento de um modelo gerencial voltado para resultados. Essa questão se caracteriza na medida em que a avaliação de desempenho contribui para alinhamento de objetivos individuais e das equipes às metas da organização, implicando no maior envolvimento dos funcionários de todos os níveis, os quais passam a se sentir pessoalmente responsáveis pelo desempenho da organização. Entretanto, os casos analisados demonstram que o modelo de gestão pública ainda prescinde de uma aproximação maior que os conceitos de avaliação e de sua aplicação.

Observou-se na pesquisa que o setor público ainda não utiliza ferramentas de Avaliação de desempenho. Com base nestes dados pode se dizer que esse alto percentual de Prefeituras que não utilizam a Avaliação de desempenho, neste caso setenta e dois por cento (72%) das prefeituras que responderam o questionário, deve se a falta de referencial teórico e de metodologias que atendam as especificidades dessas empresas públicas e que venham contribuir para o seu gerenciamento. Além deste, existem também outros fatores que podem levar as empresas públicas à não utilização das ferramentas de avaliação de desempenho, como a falta de capacidade técnica, vontade política (falta de interesse) e custo.

A avaliação de desempenho melhora as relações dentro da empresa, identifica necessidade de treinamento, auxiliar na promoção de cargos, permite o conhecimento dos recursos humanos, possibilita verificar os rumos para eventuais correções. Enfim melhora o desenvolvimento de toda a empresa e de acordo com o estudo realizado, nas empresas públicas não é diferente. A pesquisa mostrou que as prefeituras que realizam algum tipo de avaliação de desempenho ou possuem projeto de implantação desta reconheceram como vantagens da avaliação de desempenho o desenvolvimento humano, autoconhecimento dos colaboradores, incentivo a trabalhos em grupos, motivação, maior responsabilidade do

colaborador, aumento das referências e conseqüentemente dos vencimentos. A principal desvantagem destacada foi a possibilidade de haver subjetividade do chefe em relação a avaliação.

Como pode ser observado o processo de avaliação de desempenho pode proporcionar uma melhoria constante da qualidade dos serviços prestados à população, uma vez que motiva e, ao mesmo tempo, passa a exigir uma maior responsabilidade, esforço e empenho dos funcionários públicos e é em busca dessa melhoria constante que as Prefeituras como Prefeitura Municipal de Sud Mennucci e Prefeitura Municipal de Nova Independência vem utilizando-se da avaliação de desempenho. No caso da Prefeitura Municipal de Sud Mennucci é realizada a avaliação especial de desempenho em estágio probatório e está sendo desenvolvido um trabalho que vai oferecer a todos os servidores municipais, a oportunidade de analisar suas ações, responsabilidades e compromissos com a qualidade do serviço público, além de oferecer à administração subsídios técnicos para uma possível implantação da avaliação sistemática de desempenho dos servidores e funcionário efetivos.

O método utilizado na avaliação especial de desempenho é específico a necessidade e situação da Prefeitura Municipal de Sud Mennucci, entre tanto, aproxima-se do método de escala gráfica, que possui caráter centralizador, típico de organizações conservadoras. A vantagem deste método é que seus procedimentos matemáticos e estatísticos corrigem as distorções de ordem pessoal dos avaliadores e facilita as comparações em termos globais. Outra vantagem do método utilizado na Prefeitura Municipal é que os fatores de avaliação previamente estabelecidos estão voltados para o comportamento observado e não em características implícitas, eliminando interferências pessoais dos avaliadores e possibilitando o autocontrole do subordinado.

Já a Prefeitura Municipal de Nova Independência realiza avaliação de desempenho para os funcionários efetivo. O método ou técnica que a Prefeitura Municipal de Nova Independência indicou ser o utilizado no processo de avaliação é observação e a convivência diária, ou seja, nesta organização a avaliação de desempenho é mais flexível e não estruturada e o funcionário que não atinge resultados satisfatórios são treinados e reavaliados, pois como foi discutido em teoria, não adianta, treinar, capacitar e desenvolver as pessoas sem um sistema de avaliação de desempenho capaz de indicar o acerto ou não das medidas tomadas, principalmente se tratando de um contexto ambiental em constantes mudanças.

Quanto à presença de metodologias de avaliação de desempenho sistemática junto a seus funcionários, as organizações do setor público precisam criar métodos que avaliam não apenas características supostas e implícitas do indivíduo avaliado, mas avaliam o comportamento observado e os resultados efetivos. O que se deve buscar são avaliações qualitativas das pessoas de forma direta e sem depender de relatórios complicados e caros, onde os resultados possam ser discutidos junto com os trabalhadores, o que requer um sistema de medição que permita a negociação objetiva entre a empresa e seus funcionários guardando ampla liberdade de forma e de conteúdo.

Por fim, seria importante a realização de pesquisas que avaliassem a eficácia da avaliação de desempenho na ótica de outros atores envolvidos, como os funcionários. E ainda, no futuro, estudos que verificassem se a avaliação de desempenho foi implantada nas prefeituras que afirmaram ter intenção e como isso foi feito.

Referências Bibliográficas

BEGAMINI, Cecília Whitaker. **Avaliação de desempenho humano na empresa**. 4.ed. São Paulo: Atlas,1988. 290p.

BRASIL, Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº19, de 1998**. Da nova redação ao art.41 da Constituição Federal, alterando parágrafo. Lex: Constituição da República federativa do Brasil [e] Constituição do Estado de São Paulo: Declaração universal dos direitos humanos, São Paulo, p.29, 2005.

CHIAVENATO, Idalberto. **Desempenho humano nas empresas: como desenhar cargos e avaliar o desempenho**. 5ed. São Paulo: Atlas, 2001, p.105-155

CHIAVENATO, Idalberto. Recursos Humanos. In: _____. **Avaliação do Desempenho**. 5.ed compacta. São Paulo: Atlas,1998, p.320-324.

DRUCKER, Peter Ferdinand. Administração da instituição de serviço público. In:_____ **Fator humano e desempenho: O melhor de Peter F. Drucker sobre a administração**. São Paulo: Pioneira, 2002. p.162 –175.

GIL, Antonio Carlos. A Função de Avaliador. In : _____ **Administração de Recursos Humanos: Um enfoque profissional**. São Paulo: Atlas, 1994. p.84.

GUIMARÃES, Tomás. A; NADER, Rosa M.; RAMAGEM, Sérgio P. **Avaliação de desempenho de pessoal: uma metodologia integrada ao planejamento e à avaliação organizacionais**. *Rap*, Rio de Janeiro, v.32, n.06, p.43-61, nov./dez. 1998.

HAMPTON, David R. **Administração contemporânea: teoria, práticas e casos**. 3.ed. São Paulo: McGraw-Hill, 1992. p.

KANAANE, Roberto. **Comportamento Humano na Organização: O homem rumo ao século XXI**. 2.ed. São Paulo: Atlas,1999.

MATTAR, F. N.. **Pesquisa de Marketing – Edição Compacta – 3. ed**. São Paulo: Atlas, 2001.

SANTO, Alexandre do Espírito. **Estruturando a avaliação participativa de desempenho: fundamentos, estratégicas, práticas e modelos**. Londrina: Midiografal, 1997.226 p.

SELLTIZ, Claire et alii (1987). **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. 2.ed. São Paulo, EPU/EDUSP. 3v. 1987.

SUD MENNUCCI. **Decreto nº 864-A, de 11 de dezembro de 2001**. Regulamenta a Avaliação Especial de Desempenho dos Funcionários em estágio probatório, de acordo com o artigo 41, § 4º da Constituição Federal e Lei Complementar Municipal n.º 1553, de 03 de dezembro de 2001 e dá outras providencial.

SUD MENNUCCI. **Lei Complementar Municipal nº 1553, de 03 de dezembro de 2001**. Dispõe sobre instituição da avaliação de desempenho do funcionário e servidor da prefeitura municipal, durante estágio probatório.

TRANSFORMAÇÃO – CONSULTORIA E TREINAMENTO. [folheto informativo]. Sud Menuucci: Prefeitura, 2005.2f.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 1998.

YIN, R. **Case study research: design and methods**. London, Sage publications, 1990.

ZANGWILL, Willard I. **Sucesso com as pessoas: A teoria z das relações humanas para o aproveitamento mútuo**. Rio de Janeiro: Ed. Record, 1981. P.241.