

Avaliação multicritério de desempenho do servidor público: O caso do poder judiciário

Resumo:

O objetivo deste trabalho consistiu em construir um modelo de avaliação de desempenho para os servidores de uma instituição pública a partir das percepções e valores do gestor da área. Utilizou-se a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C) como instrumento de intervenção. Trata-se de um estudo exploratório, com abordagem qualitativa, envolvendo a coleta de dados primários e secundários. Como resultados destacam-se: (i) o modelo construído contemplou duas áreas de preocupações, uma abordando aspectos técnicos e a outra os aspectos comportamentais do desempenho dos colaboradores, além de seis Pontos de Vistas Fundamentos - PVFs; (ii) foram construídos e operacionalizados quatro descritores para o PVF Autodesenvolvimento; (iii) o perfil de desempenho do PVF Autodesenvolvimento evidenciou que três descritores atingiram desempenho competitivo e um desempenho comprometedor. O modelo construído permite subsidiar o gestor no processo de tomada de decisão no que se refere a gestão do desempenho dos servidores envolvidos.

Palavras-chave: Avaliação de desempenho. Administração Pública. Servidor Público.

Assessment server performance multicriteria public: Case of judiciary power

Abstract:

The objective of this work is to make a performance evaluation model for a public institution servers from the perceptions and values of the area manager. We used the Multicriteria Methodology Decision Support Constructivist (MCDA-C) as an intervention instrument. It is an exploratory study with a qualitative approach, involving the collection of primary and secondary data. The results are: (i) the constructed model included two areas of concern, addressing technical and other behavioral aspects of the performance of employees, plus six points of views Fundamentals - PVFS; (ii) were built and operated four descriptors for the PVF self-development; (iii) the performance profile of PVF Self-Development showed that three descriptors reached competitive performance and compromising performance. The model built allows support the manager in the decision-making process when it comes to managing the performance of servers involved.

Keywords: Performance Evaluation. Public administration. Public server.

(1) Advogado e Analista Jurídico do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (gavazini@yahoo.com.br)

(2) Professor Titular do Programa de Pós Graduação em Administração da Universidade do Sul de Santa Catarina (ademar.unisul@gmail.com)

Introdução

Um dos desafios da administração pública contemporânea consiste na melhoria do seu desempenho, em todas as suas dimensões, que impacte principalmente no avanço da qualidade e quantidade dos serviços disponibilizados ao cidadão. Este desafio atinge o desempenho dos próprios servidores públicos.

A reduzida capacidade de aumento de receitas que implica na elevação dos impostos e, especialmente o controle dos gastos com despesas de pessoal, em razão das limitações que a Lei de Responsabilidade Fiscal impõe, dificulta a contratação de mais servidores. Isto faz com que a pressão se transfira para a produtividade e o desempenho dos servidores públicos exigindo dos superiores hierárquicos práticas de fiscalização, avaliação e mensurar da capacidade produtiva e da entrega de resultados de seus liderados.

Nesse contexto, emerge a pergunta de pesquisa deste estudo: quais os critérios a serem considerados para avaliar o desempenho dos servidores, em um modelo que se propõe a apoiar o gestor no processo de tomada de decisão? Com o propósito de responder a indagação de pesquisa, o objetivo deste trabalho consiste em construir um modelo multicritério que permita avaliar o desempenho dos servidores públicos do Poder Judiciário, propiciando as condições para seu monitoramento e aperfeiçoamento contínuo.

A relevância da pesquisa está ligada a uma perspectiva principal que é verificar se o servidor deste ente público está entregando em labor o necessário para que o Estado pague seus vencimentos. Para tanto, pretende-se criar um modelo para identificar se os servidores do órgão têm um desempenho eficaz, eficiente e efetivo. Em uma perspectiva acessória, mas não menos importante, está a contribuição que a pesquisa em administração pública oferecerá, por meio da adoção de fundamentos teóricos e científicos na elaboração do modelo de avaliação, com base em um conjunto de ferramentas devidamente validadas e legitimadas com a comunidade científica.

A originalidade deste trabalho pode ser caracterizada pela disponibilização de uma ferramenta de gestão que, baseada em uma perspectiva construtivista, pretende alinhar as percepções, os valores e as experiências dos dirigentes públicos, mais especificamente do Diretor de Recursos Humanos do Poder Judiciário de Santa Catarina, responsável pela área, para fins de avaliar o desempenho dos servidores do órgão que ele compõe, de forma mais adequada possível na medida em que objetiva apresentar uma inovadora proposta de avaliação, preferencialmente distante de percepções individuais e subjetivas.

O presente artigo é organizado da seguinte maneira: introdução, fundamentação teórica, procedimentos metodológicos, estruturação do modelo, apresentação e análise dos resultados e conclusão.

Fundamentação Teórica

Historicamente, a compulsória cobrança de impostos sempre gerou conflito entre o contribuinte e o poder público. Hoje, essa tensão se manifesta, nas democracias liberais avançadas e emergentes, sob a forma de uma crescente exigência da sociedade quanto a melhor aplicação dos recursos arrecadados pelo governo¹.

A forma de concretizar essa melhor aplicação acaba refletindo na necessidade de que o Estado adote cada vez mais os mecanismos de administração já testados no setor privado, onde a concorrência já impôs que se proceda à mensuração do desempenho de todas atividades, sob pena de ser ultrapassado pelos demais atuantes no mesmo ramo de negócio.

¹ DUTRA, A.; ENSSLIN, S. R. Avaliação do desempenho de órgãos públicos: proposta de um estudo de caso. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 10., 2005, Santiago. *Anais...* Santiago, 2005.

E apesar de muito mais pesquisas empíricas sobre os efeitos positivos da definição de metas no desempenho foi realizado no privado do que no setor público [...] a aplicação da análise de trabalho para desenvolver critérios comportamentais para as quais são definidas metas elevadas pode ser implementado tão facilmente no público quanto no setor privado².

No setor público de outros países já existe maior maturidade no controle do desempenho da atividade pública; mais especificamente, cita o exemplo da Austrália, onde existem procedimentos que definem processos formais para resolver problemas de mau desempenho, bem como um conjunto de possíveis sanções para casos irremediáveis. O servidor que não alcança e não sustenta um padrão de eficiência que poderia ser razoavelmente esperado no desempenho de suas funções é definido como ineficiente; assim, há casos em que ações corretivas podem ser adotadas: desde o acompanhamento permanente, passando pela orientação a respeito da avaliação de desempenho e o esclarecimento a respeito dos padrões de desempenho³.

No caso do sistema de avaliação de servidores públicos da China – Provisional Regulation on Appraisal of Civil Servants (PRACS) – foi estabelecida “uma abordagem abrangente para avaliar o desempenho dos funcionários públicos em quatro categorias: moralidade, capacidade, diligência e realização”⁴, os quais são mensurados a partir de uma abordagem abrangente.

Por sua vez, apesar de sua importância, os sistemas de avaliação de desempenho da gestão pública utilizados no Brasil ainda são deficientes, em razão da limitação em orientar as políticas de recursos humanos pelos parâmetros de avaliação de desempenho⁵.

Neste passo, é importante salientar que – historicamente – o servidor público estável só perdia o cargo por ter cometido falta grave, definida em lei, e apurada mediante procedimento próprio. Ocorre que, a partir da edição da Emenda Constitucional n. 19/19986, o servidor estável, além das penalidades ligadas a desconto de estipêndios e medidas de cunho disciplinar, também pode chegar ao extremo, ou seja, a perda do cargo por insuficiência de desempenho no serviço público⁷.

É sob essa atmosfera que a avaliação de desempenho institucional ressurgiu, não apenas como instrumento avaliador que visa à promoção e ao crescimento na carreira pública, mas como instrumento gerencial que integra as metas individuais com as institucionais com o objetivo de imprimir flexibilidade, qualidade e eficiência à gestão pública⁸.

Essa transformação tem como principal escopo afastar do serviço público aqueles funcionários descompromissados com o trabalho. Dessa maneira, o principal objetivo da alteração foi prescrever que a sua avaliação funcional durasse todo o período de sua carreira.

² LATHAM, G.; BORGOGNI, L.; PETITTA, L. Goal setting and performance management in the public sector. *International Public Management Journal*, v. 11, n. 4, p. 385-403, 2008. p. 398.

³ NASSUNO, M. *Demissão por insuficiência de desempenho na reforma gerencial: avanços e desafios*. Brasília: ENAP, 1998.

⁴ LIU, X.; DONG, K. Development of the Civil Servants Performance Appraisal System in China: Challenge and Improvement. *Review of Public Personnel Administration*, v. 32, n. 2, p. 149-168, mar. 2012.

⁵ TEIXEIRA, H. J.; SANTANA, S. M (Coord.). *Remodelando a gestão pública*. São Paulo: Edgard Blücher, 1994.

⁶ BRASIL. Emenda Constitucional nº 19. *Diário Oficial da União*, 05 jun. 1998.

⁷ BRASIL. *Constituição (1988)*. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 39 ed. São Paulo: Saraiva, 2008. Art. 41, §4º.

⁸ SILVEIRA, J. I.; PINHEIRO, I. A.; ANTUNES, E. D. Critérios de avaliação no setor público: um comparativo entre união X seis estados. *Revista Pensamento Contemporâneo em Administração*, v. 6, n. 3, p. 53-68, 2012.

No entanto, há hiato sobre esse ponto: o processo para afastar o servidor com desempenho insuficiente ainda depende de regulamentação por meio de lei complementar, algo que, todavia, em breve, deverá ser concretizado.

Estabelecido o viés legal que possibilite a implementação do sistema de avaliação, chega-se ao momento crítico da questão e da proposta de pesquisa: definir quais os critérios que serão utilizados para esta avaliação, lembrando que o ideal é que essas medidas sejam – sempre que possível – mensuráveis, como forma de evitar a avaliação pessoal do superior responsável por “dar as notas” para cada item. É necessário que isso ocorra porque se deve reduzir a subjetividade do processo e avaliar as pessoas pelos produtos que entregam à organização e não pelo humor que despertam em seus pares⁹.

No mesmo sentido é o alerta de que “julgamentos subjetivos têm o potencial para diluir a qualidade do processo de PA pois eles podem ser influenciados por vícios ou distorção como consequência da emoção”¹⁰.

Desta maneira, propõe-se uma objetivação que se manifesta em um “processo de traduzir, em termos quantitativos, o desempenho e as competências do indivíduo, buscando estimar o valor de sua contribuição para atingir os objetivos organizacionais”¹¹.

Nesse ponto talvez esteja o maior empecilho para o avanço na construção de um modelo de avaliação de desempenho condizente com as demandas sociais acima descritas, pois através da compilação de critérios de avaliação de desempenho de servidores se verifica que a maioria dos quesitos utilizados são subjetivos e, ainda quando são estabelecidos em forma objetiva, dão margem a interpretações dúbias e imprecisas, que não possibilitam uma avaliação de desempenho eficiente¹².

Procedimentos Metodológicos

A Metodologia de Pesquisa aplicável ao presente projeto é composta de duas partes. A primeira parte dedica-se ao enquadramento metodológico da pesquisa; e a segunda parte apresenta o instrumento de intervenção selecionado para a construção do modelo de avaliação de desempenho dos servidores públicos, a saber, a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C).

Enquadramento Metodológico

O enquadramento metodológico, a partir dos ensinamentos de Richardson¹³, contempla as seguintes escolhas:

(i) Quanto à natureza da pesquisa, classifica-se como aplicada, na forma de um estudo de caso, com vistas à solução de um problema real, ou seja, construção de um modelo para avaliar o desempenho de servidores públicos.

9 MARQUES, W. P. *Aprenda a avaliar sua equipe por desempenho*. 2014. Disponível em: <http://gaussconsulting.com.br/wp-content/uploads/2013/05/artigo_avaliacao_desempenho_-_Wellington_Marques.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2014.

10 BROWN, M.; HYATT, D.; BENSON, J. Consequences of the performance appraisal experience. *Personnel Review*, v. 39, n. 3, p. 375-396, 2010.

11 BRANDÃO, H. P.; GUIMARÃES, T. de A. Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto. *RAE*, v. 41, n. 1, p. 9, 2001.

12 SILVEIRA; PINHEIRO; ANTUNES, 2012.

13 RICHARDSON, R. J. *Pesquisa Social: métodos e técnicas*. 3. ed. São Paulo: Atlas. 2010.



(ii) Quanto à natureza do objetivo é exploratória, por promover a reflexão e a construção de conhecimento no decisor – Diretor de Recursos Humanos. Busca-se aprofundar o conhecimento sobre o tema, e com isso estruturar um conjunto de critérios / indicadores de desempenho que possibilite avaliar o desempenho dos servidores, a partir da percepção e valores do decisor.

(iii) Quanto à abordagem do problema é qualitativa, por incorporar as preocupações e valores do decisor, durante a fase de estruturação do modelo de avaliação, mais precisamente na construção dos Elementos Primários de Avaliação – EPAs e dos Mapas Cognitivos.

(iv) Quanto à coleta de dados, envolveu dados primários e secundários. Os dados primários, na forma de entrevistas semiestruturadas, onde se buscou identificar as preocupações e preferências do gestor / decisor para a estruturação do modelo de avaliação de desempenho dos servidores públicos, ao passo que os secundários consistiram na análise de documentos e normas utilizadas pela organização objetivo do estudo, relacionados ao tema da pesquisa.

Instrumento de Intervenção – MCDA/C

De acordo com Ensslin et al.¹⁴, a consolidação da Metodologia MCDA-C, como instrumento científico de gestão ocorre a partir da década de 1980. Os autores afirmam que as bases científicas da Metodologia MCDA-C surgem com a publicação dos trabalhos de Roy¹⁵ e Landry¹⁶ ao definirem os limites da objetividade para os processos de apoio à decisão; dos trabalhos de Skinner¹⁷ e Keeney¹⁸ ao reconhecerem que os atributos (objetivos / critérios) são específicos para cada contexto, a partir das percepções do gestor / decisor; e, também com o trabalho de Bana e Costa¹⁹ ao explicitar as convicções da MCDA.

A diferença entre a MCDA-C e as metodologias MCDA tradicionais reside principalmente no fato de a MCDA tradicional restringir o apoio à decisão em duas etapas: a primeira de formulação, e a outra de avaliação para selecionar, segundo um conjunto definido de objetivos (com pouca ou nenhuma participação do decisor), qual, dentre as alternativas previamente estabelecidas, é a melhor (solução ótima)²⁰. Segundo os autores, a lógica de pesquisa da MCDA tradicional é a racionalista, enquanto que a MCDA-C utiliza uma lógica de pesquisa construtivista.

O propósito da Metodologia MCDA-C é alcançado pela realização de três fases principais, demonstradas na Figura 1: (i) Fase de Estruturação; (ii) Fase de Avaliação; e, (iii) Fase de Elaboração de Recomendações.

14 ENSSLIN, L. et al. Avaliação do desempenho de empresas terceirizadas com o uso da metodologia multicritério de apoio à decisão - construtivista. *Pesquisa Operacional*, v. 30, p. 125-152, 2010.

15 ROY, B. Decision science or decision-aid science? *European Journal of Operational Research*, v. 8, n. 1, p. 184-03, 1993.

16 LANDRY, M. A note of the concept of 'problem'. *Organization Studies*, v. 16, n. 2, p. 315-343, 1995.

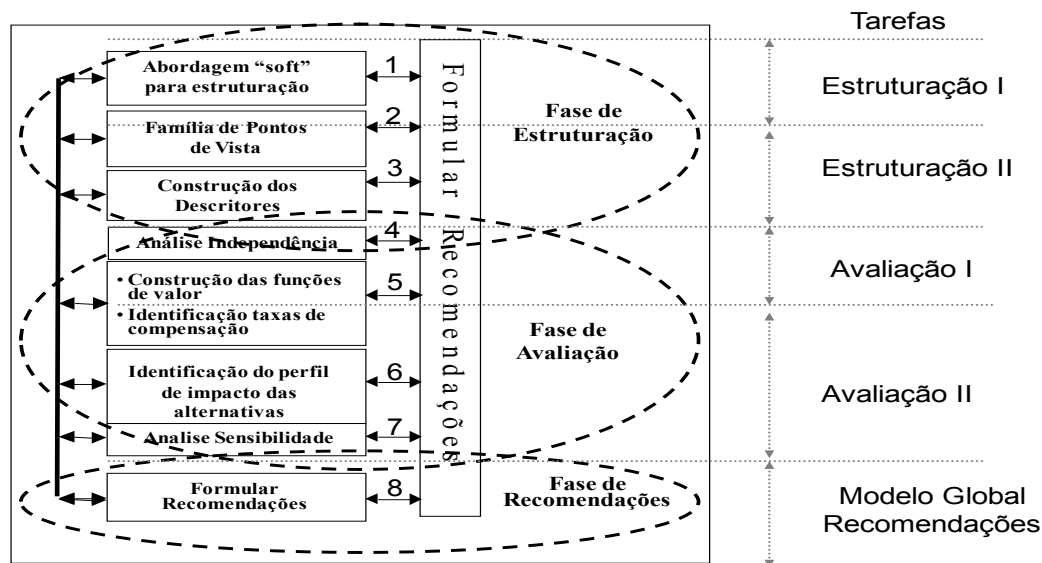
17 SKINNER, W. The productivity paradox. *Management Review*, v. 75, p. 41-45, 1986.

18 KEENEY, R. L. *Value-focused thinking: a path to creative decision making*. London: Harvard University Press, 1992.

19 BANA E COSTA, C. A. Três Convicções Fundamentais na Prática do Apoio à Decisão. *Pesquisa Operacional*, v.13, n.1, p. 9-20, jun. 1993.

20 ENSSLIN et al, 2010.

Figura 1 - Metodologia MCDA-C e suas etapas



Fonte: Adaptado de Ensslin, Dutra, Ensslin21.

Conforme pode ser visualizada na Figura 1, a metodologia MCDA-C, em função da visão construtivista, apresenta em todas as fases e etapas a possibilidade de recursividade. A seguir, apresenta-se uma síntese de cada fase, fundamentada nos seguintes autores: Marafon et al.22, Dutra et al.23, Lacerda et al.24, Ensslin et al.25, Della Bruna Junior, Ensslin e Ensslin26, Marafon et al.27, Ensslin et al.28, Azevedo et al.29, Rosa et al.30, Ensslin, Ensslin

- 21 ENSSLIN, L.; DUTRA, A.; ENSSLIN, S. R. MCDA: a constructivist approach to the management of human resources at a governmental agency. *International Transactions in Operational Research*, New York, v. 7, n. 1, p. 79-100, jan. 2000.
- 22 MARAFON, A. et al. The effectiveness of multi-criteria decision aid methodology. *European Journal of Innovation Management*, v. 18, p. 86-109, 2015.
- 23 DUTRA, A. et al. Multicriteria Performance Evaluation of Emergency Service Conducted by Military Fire Department in Santa Catarina - Brazil. *La Pensée*, Paris, v. 76, p. 94-108, 2014.
- 24 LACERDA, R. T. O. et al. A Constructivist Approach to Manage Business Process as a Dynamic Capability. *Knowledge and Process Management*, v. 21, p. 54-66, 2014.
- 25 ENSSLIN, S. R. et al. A avaliação de desempenho como proposta para gestão das equipes do programa brasileiro Estratégia da Saúde da Família (ESF). *Revista Gerencia y Política de Salud*, v. 13, p. 10-25, 2014.
- 26 DELLA BRUNA JUNIOR, E.; ENSSLIN, L.; ENSSLIN, S. R. An MCDA-C application to evaluate supply chain performance. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, v. 44, p. 5, 2014.
- 27 MARAFON, A. D. et al. Modelo multicritério de apoio à decisão construtivista no processo de avaliação de fornecedores. *Produção*, v. 23, p. 402-421, 2013.
- 28 ENSSLIN, L. et al. O. Improved decision aiding in human resource management: a case using constructivist multi-criteria decision aiding. *The International Journal of Productivity and Performance Management*, v. 62, p. 735-757, 2013.
- 29 AZEVEDO, R. C. et al. Performance Measurement to Aid Decision Making in the Budgeting Process for Apartment Building Construction: A Case Study Using MCDA-C. *Journal of Construction Engineering and Management*, v. 139, p. 225-235, 2013.
- 30 ROSA, F. S. da et al. Environmental disclosure management: a constructivist case. *Management Decision*, v. 50, p. 1117-1136, 2012.



e Zamcopé³¹, Ensslin, Montibeller Neto e Noronha³², Ensslin, Dutra, Ensslin³³.

Fase de Estruturação

A Fase de Estruturação, centralmente, visa organizar, desenvolver e expandir o conhecimento do Diretor de Recursos Humanos (Decisor) a respeito do contexto decisional. Para tal, algumas etapas necessitam ser realizadas para alcançar esses objetivos, a saber: Identificação dos Elementos Primários de Avaliação - EPAs (aqui também denominados de preocupações), Orientação dos EPAs para Ação, Agrupamento por Áreas de Interesse, Construção da Árvore de Valor, Construção dos Descritores para os objetivos selecionados (escalas ordinais de mensuração) e Definição dos Níveis de Referência. O produto fase é uma estrutura hierárquica de valor apresentando os aspectos, segundo os quais o contexto investigado será avaliado, bem como apresentando o que será considerado para avaliar cada um dos aspectos do modelo.

Fase de Avaliação

A Fase de Avaliação visa traduzir o modelo qualitativo ordinal construído na Fase de Estruturação em um modelo matemático onde se pode identificar o desempenho quantitativo do contexto individual (em cada aspecto do modelo) ou globalmente (avaliação global do desempenho do contexto). Para tal, algumas etapas necessitam ser realizadas para alcançar esses objetivos: Construção das Funções de Valor; Construção das Taxas de Compensação; Identificação do perfil de desempenho do status quo; e Cálculo da avaliação do desempenho do contexto em análise. O produto fase é um modelo multicritério matemático que permite o cálculo do desempenho do contexto global ou de suas partes constituintes.

Fase de Recomendação

A Fase de Recomendação visa oferecer informações / ações que o decisor poderá fazer uso / colocar em prática para melhorar o desempenho do contexto analisado, com foco no aprimoramento do desempenho nos indicadores contemplados no modelo. O conhecimento até aqui gerado permite ao decisor visualizar gráfica e numericamente em cada aspecto (indicador de desempenho) se a performance é “excelente”, “adequada”, ou “comprometedora”.

Por sua vez, a escala cardinal / função de valor (gerada na Fase de Avaliação) lhe fornece informações sobre quais benefícios serão agregados caso o desempenho no aspecto analisado melhore. Esse conhecimento adicional do decisor oferecerá subsídio para que decida qual ação, ou estratégia, apresenta-se como a mais adequada. Considerando que o modelo informa a contribuição em cada aspecto e de forma global, muitas ações / estratégias podem ser geradas e ordenadas por ordem de contribuição para apoiar a tomada de decisão do gestor em sua atividade de gestão. O produto desta fase são informações que apoiam o decisor em sua decisão com vistas a melhorar o desempenho do contexto avaliado.

Cumpra esclarecer que a atividade de apoio à decisão se caracteriza como o diferencial central da Metodologia MCDA-C frente as outras metodologias multicritérios. Nesse contexto, fica implícito que: (i) o decisor constitui-se como o elemento central, sem o qual, a atividade,

31 ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L.; ZAMCOPÉ, F. C. Construção de um modelo para avaliação da sustentabilidade corporativa: um estudo de caso na indústria têxtil. *Gestão & Produção*, v. 19, p. 303, 2012.

32 ENSSLIN, L.; MONTIBELLER NETO, G.; NORONHA, S. M. D. *Apoio à Decisão: Metodologia para Estruturação de Problemas e Avaliação Multicritérios de Alternativas*. Florianópolis: Insular, 2001.

33 ENSSLIN; DUTRA; ENSSLIN, 2000.

e a Metodologia MCDA, perdem sua razão de ser; (ii) que o objetivo central é possibilitar aos intervenientes, envolvidos no processo decisório, gerar aprendizagem propiciada pelo grau de entendimento gerado no decorrer do processo, informado tanto pelo sistema de valor quanto pelos objetivos do decisor; (iii) o foco central da Metodologia MCDA-C é desenvolver um conjunto de condições e meios (“keys”) que sirvam de base para as decisões, em função daquilo que o decisor acredita ser o mais adequado, dentro de um dado contexto^{34 35}.

Destaca-se, que o modelo construído e apresentado, a partir da próxima Seção, fundamentado na Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão Construtivista (MCDA-C), tem como foco a Fase de Estruturação acima apresentada.

Apresentação e Análise dos Resultados

Esta seção do artigo se destina a demonstrar o processo de construção do modelo de avaliação, a partir das percepções do decisor. Para tanto, são estabelecidos os atores envolvidos, definido um rótulo para preocupação emanada pela decisor e que traduza o que se busca, momento em que são identificados, organizados e mensurados ordinalmente os objetivos julgados pelo decisor como necessários e suficientes para avaliar o contexto, de acordo com seus valores e preferências³⁶.

Contextualização, sistema de atores e rótulo

A Diretoria de Recursos Humanos - DRH tem relevante papel na estrutura do Poder Judiciário de Santa Catarina que consiste em promover a eficiência e a eficácia da atividade desenvolvida pelos seus servidores, para que esse consiga atingir, da melhor forma possível, os objetivos estabelecidos.

Para conseguir tal intento, as ações táticas e operacionais da Diretoria de Recursos Humanos devem estar alinhadas ao planejamento estratégico institucional do Poder Judiciário, assim como a organização deve possuir um instrumento de apoio à decisão na criação e priorização das ações que impactem positivamente no desempenho da área e, em consequência, do próprio PJ. Dessa forma, a DRH busca a adoção de uma metodologia, ferramenta ou modelo que possibilite aos gestores aperfeiçoar o processo de avaliação de seus servidores.

Com base nessa contextualização, pretende-se apresentar a fase de estruturação de um modelo de auxílio à decisão, fundamentado na Metodologia MCDA-C, que tem por objetivo explicar o contexto e construir um grau de entendimento do ambiente que permita delimitar o problema. Mais especificamente, pretende-se definir um rótulo e sumário para o problema.

A contextualização inicia-se pela identificação do contexto decisório no qual são apresentados os atores (o decisor, o facilitador, os intervenientes e os agidos), ou seja, aqueles que participam, direta ou indiretamente, do processo em que se realiza a gestão. Os decisores que participaram ativamente de todo o processo foram o Diretor de Recursos Humanos e o Chefe da Divisão de Acompanhamento e Desenvolvimento de Pessoal, e o modelo foi construído por meio das percepções desses dois atores, que são responsáveis pela análise do desempenho dos servidores. Esse conjunto de atores envolvidos estão apresentados no quadro 1.

34 ROY, 1993.

35 ENSSLIN, 2002.

36 ENSSLIN et al, 2010.

Quadro 1 - Atores envolvidos no presente Contexto Decisório

Stakeholders	Decisor	Diretor de Recursos Humanos
	Interveniente	Chefe da Divisão de Acompanhamento e Desenvolvimento de Pessoal
	Facilitadores	Os autores
Agidos	Os servidores efetivos do Poder Judiciário catarinense	

Fonte: Elaborado pelos autores.

Na sequência, deve-se definir o rótulo para o problema que consiste em elaborar o seu enunciado que deve conter o foco principal do trabalho, indicando o propósito a ser atingido e que possibilite a construção de um sumário que identifique qual é o problema; justifique a importância do problema; esclareça o objetivo do trabalho; deixe claro o que se propõe fazer para alcançar o objetivo e que apresenta os resultados que se espera obter ao final do trabalho.

O rótulo do estudo de caso ficou definido como “Construção de um modelo de avaliação do desempenho dos servidores efetivos do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina”.

Elementos primários de avaliação, conceitos e famílias de pontos de vista

A obtenção de dados necessários para a criação do sistema de valores ocorreu mediante a entrevista com o decisor, que discorreu a respeito da gestão da Diretoria de Recursos Humanos, especialmente em relação à avaliação de desempenho dos servidores. Do conteúdo de suas declarações e preocupações, foi possível identificar em lista os elementos primários de avaliação (EPAs), os quais foram, posteriormente, validados pelo decisor. Estes constituem os primeiros aspectos, referências, ações, desejos, metas e restrições do problema, externalizados pelo decisor^{37 38}. Os EPAs estão diretamente relacionados ao sistema de valor do decisor. Foram identificados 40 EPAs, dos quais 10 são apresentados no quadro 2.

A sequência do trabalho baseado na metodologia MCDA-C consiste em desdobrar os EPAs em conceitos, os quais permitirão construir entendimento e orientação para ação. Os conceitos possuem um polo presente, que indica o que o decisor pretende ou busca, e um polo oposto, que explicita o antônimo do objetivo subjacente ao polo presente³⁹.

No quadro 2 são ilustrados alguns conceitos identificados os respectivos EPAs, em que uma visão é entendida como a pretendida “em vez de” a seguinte que é o oposto (não desejado) do conceito.

37 KEENEY, 1992.

38 ENSSLIN; DUTRA; ENSSLIN, 2000.

39 Ibidem.

Quadro 2 - Recorte dos EPAs com os respectivos conceitos

Número	EPA	Conceito – Polo presente / Polo oposto
1.	Assiduidade	Comparecer todos os dias... não comparecer todos os dias
1a.	Assiduidade	Faltar menos que 3 vezes no mês...faltar mais que 3 dias no mês
1b.	Assiduidade	Faltar menos de 60 dias no ano...faltar mais de 60 dias no ano
2.	Pontualidade	Comparecer no horário... não comparecer no horário
2a.	Pontualidade	Sair no horário... sair antes do horário
3.	Disciplina	Agir de forma regrada...ser insubordinado
4.	Respeito	Tratar as pessoas de forma adequada... não tratar
5.	Feedback	Dar retorno, opinando sobre as atividades... não dar retorno
6.	Relacionamento interpessoal	Se relacionar bem todos... ser intratável com as pessoas
7.	Idoneidade moral	Ser honesto...ser desonesto, corrupto
8.	Capacidade de iniciativa	Iniciar por conta própria a resolução dos problemas que surgirem...aguardar a solução de outro servidor/setor
9.	Trabalho em equipe	Criar esforço coletivo para solução do problema, valorizando a participação de cada indivíduo...ser individualista
10.	Foco no usuário	Entregar aquilo que o cliente quer...não entregar

Fonte: Elaborado pelos autores.

Estabelecidas essas considerações (conceitos) que podem ser enquadradas, segundo a percepção do decisor, como apreensões estratégicas análogas, procede-se o seu agrupamento em famílias de ponto de vista (FPV), permitindo reunir os conceitos que explicam os valores do decisor e as propriedades do contexto que esse tem em conta ao avaliar esta área de preocupação⁴⁰.

Cada um desses grupos deve espelhar a preocupação do decisor ao lançar os conceitos que pertencem ao agrupamento. A figura 2 abaixo ilustra as famílias de ponto de vista e afiliação dos conceitos a cada uma delas, representados por seus números de identificação.

Isso ocorre pois, como os conceitos representam preocupações estratégicas equivalentes, esses devem ser coligados cada um em sua área de preocupação. Isso permite reunir os primeiros conceitos que explicam os valores do decisor e as propriedades do contexto que ele tem em conta ao avaliar esta área de preocupação⁴¹.

A maior preocupação do decisor deve espelhar-se no nome que a área receber traduzindo os conceitos que pertencem ao agrupamento. Destaque-se, no entanto, que os conceitos refletem o que é a área, e não o nome dado a ela⁴².

É de se ressaltar que como uma das preocupações da Diretoria de Recursos Humanos era acerca da criação de um modelo que avaliasse além de aspectos subjetivos, a ferramenta

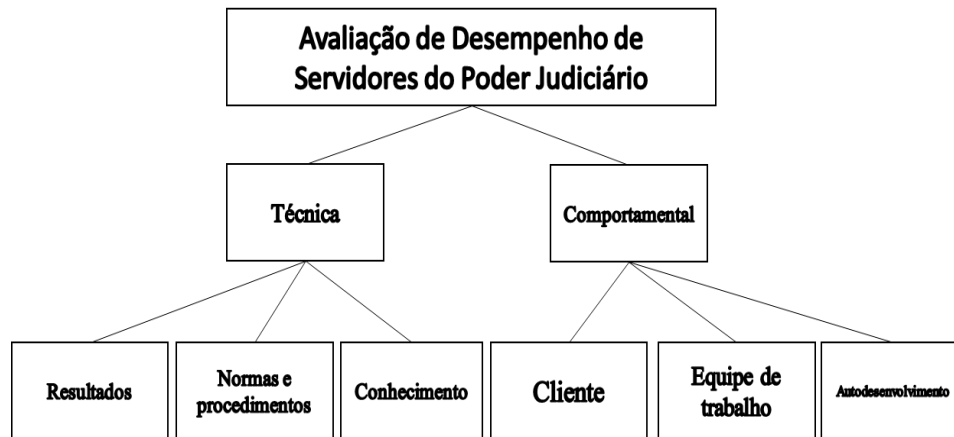
40 Ibidem.

41 Ibidem.

42 ENSSLIN et al., 2010.

foi desdobrada em dois ramos principais, um ligado a dimensão técnica e outro relacionado a dimensão comportamental.

Figura 2 - Representação das famílias de pontos de vista



Fonte: Elaborado pelos autores.

Mapas meios-fins e árvore de pontos de vista fundamentais

A partir deste momento, é necessário criar os mapas de relações meios-fins com base nos conceitos que foram agrupados em áreas de preocupação. Esses mapas são responsáveis por esclarecer e explicar as ligações hierárquicas e de influência entre os conceitos^{43 44}.

Os mapas meios-fins servem, principalmente, como instrumento de geração de conhecimento na medida em que o decisor, neste momento, enxerga, ou pelo menos prospecta as soluções para seus problemas e o que motiva essa preocupação.

Eles (os mapas) são criados baseados nos questionamentos feitos sobre cada conceito. As perguntas se limitam a questionar “Como (de que maneira) se pode obter o conceito fim?”: e “Por que (por qual o motivo) o conceito meio é importante?”.

Considere-se, por exemplo, no mapa em que se buscava autodesenvolvimento, com base no conceito “34 Muda o status quo...manter-se obsoleto” questionou-se o decisor como poderia obter este conceito, respondendo ele que a maneira para tanto seria por meio dos conceitos “Realizar cursos e treinamentos de aperfeiçoamento e atualização...não realizar cursos”, “Realizar cursos e treinamentos oferecidos pela organização...não realizar cursos” “Realizar cursos e treinamentos por conta própria...não realizar cursos”.

Esse processo foi repetido para cada conceito até se estabelecerem todas as relações de causa-efeito entre eles, momento em que, inclusive, construíram-se novos conceitos até então não identificados.

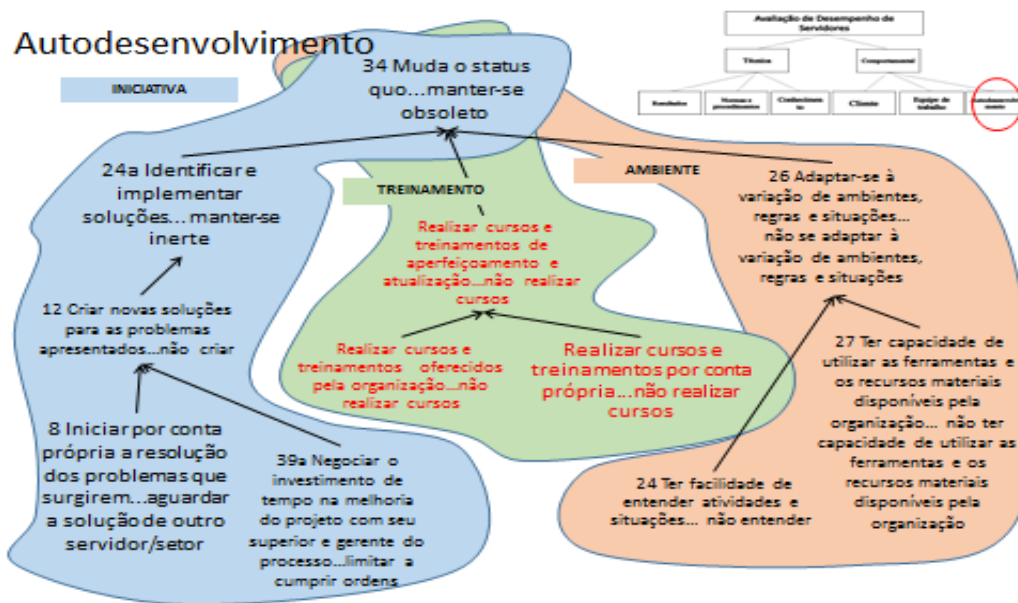
O mapa meios-fins, após estruturados são divididos em clusters, os quais são formados ao se juntarem os ramos cuja arguição evidencie uma mesma linha de preocupação do decisor. Ao percorrer um ramo, o decisor segue uma linha de argumentação que conduz de

43 BANA E COSTA, C. A. et al. Decision support Systems in action: integrated application in a multi-criteria decision aide process. *European Journal of Operational Research*, v. 113, n. 2, p. 315-335, 1999.

44 ENSSLIN; DUTRA; ENSSLIN, 2000.

um determinado conceito meio até o objetivo expresso pelo rótulo do problema. O nome de cada um destes clusters é informado em função do foco de interesse do decisor expresso pelos galhos que o compõem.

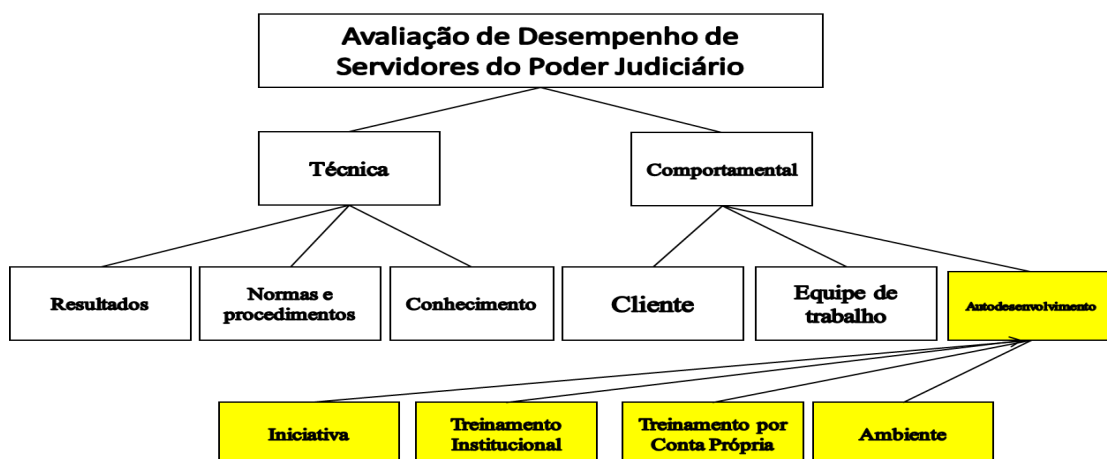
Figura 3 - Mapas meio-fim do PVF Autodesenvolvimento e representação dos clusters



Fonte: Elaborado pelos autores.

A Figura 3 (acima) ilustra a construção do mapa meios-fins para os pontos de vista fundamentais (PVF) Autodesenvolvimento. Desse processo, obtiveram-se três clusters: (i) iniciativa; (ii) ambiente; (iii) treinamento, o qual originou dois sub clusters por conta própria e institucional. Uma vez concluída essa etapa, cada cluster migra para a estrutura arborescente de valor e receberá a denominação de ponto de vista elementares (PVE), conforme figura 4.

Figura 4 - Estrutura hierárquica de valor



Fonte: Elaborado pelos autores.

Esse mesmo procedimento de construção de mapas cognitivos foi repetido para cada um dos pontos de vistas presentes na família de pontos de vistas.

Estrutura hierárquica de valor e descritores

Nada obstante, os Pontos de Vista Fundamentais da forma que se apresentam não são passíveis de mensuração e remetem o facilitador novamente ao Mapa Meios-Fins e para reanálise dos subclusters, repartindo-os mais detalhadamente; essa reanálise dos subclusters em subcritérios são denominados Pontos de Vista Elementares (PVEs). Este processo de decomposição continua acontece até que se obtenha um PVE que represente uma propriedade do contexto e, assim, possa ser mensurado em forma objetiva, mensurável (eventualmente numérica) e não ambígua.

Uma vez construída a Estrutura Hierárquica de Valor, a metodologia MCDA-C propõe como passo seguinte a construção de escalas ordinais para mensurar os Pontos de Vista constituintes. As escalas ordinais são construídas em um processo iterativo com o decisor, que, uma vez que tenha construído a escala que melhor represente aquilo que ele julga relevante. Entre os dois pontos, o desempenho é competitivo⁴⁵, sendo que ao topo ele será de excelência, quando na base será comprometedor.

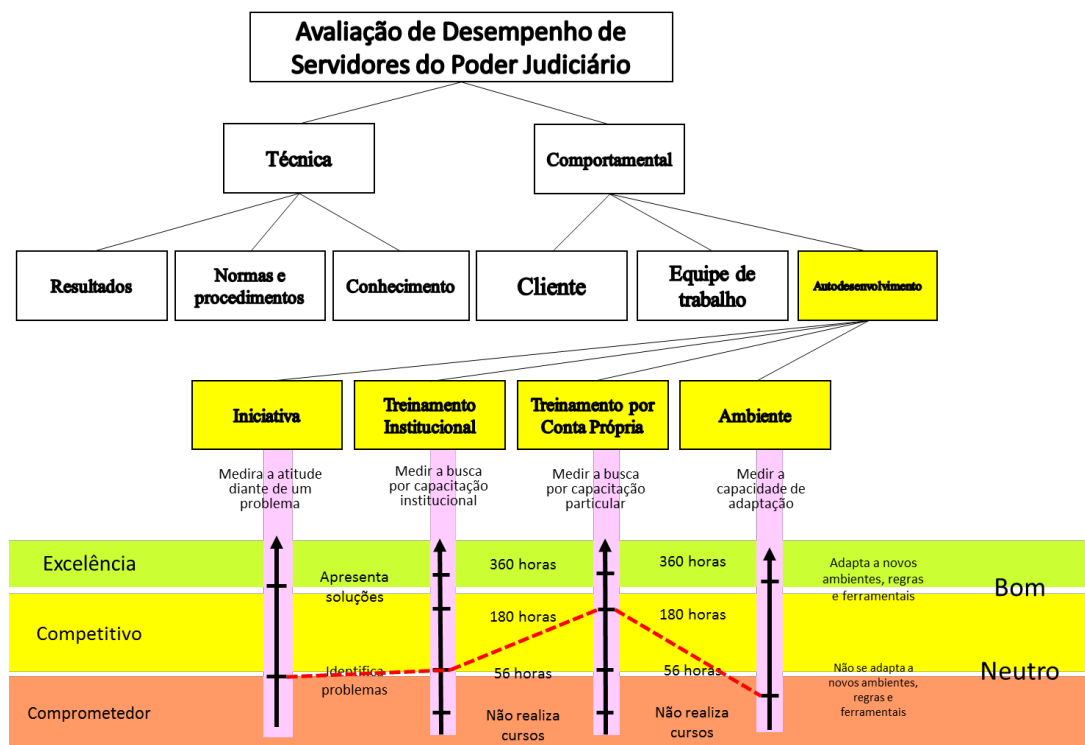
A definição dos níveis de referência “bom” e “neutro”, representados em cada descritor permite a integração e caracterização dos descritores em três faixas de desempenho⁴⁶. Segundo os autores as faixas de desempenho são: a) Desempenho de excelência – aquela porção que localizada acima do nível “BOM” e destacada neste trabalho com uma faixa de cor verde; b) Desempenho de mercado ou competitivo – porção localizada entre o nível “BOM” e o nível “NEUTRO” e identificada neste trabalho com uma faixa de cor amarela; e, c) Desempenho comprometedor – a porção localizada abaixo do nível “NEUTRO” e sinalizada neste trabalho por uma faixa de cor vermelha.

A seguir segue a avaliação de um servidor não identificado para efeitos da pesquisa, no qual se estabeleceu o seu perfil de desempenho.

45 ROY, B. Paradigms and Challenges, Multiple Criteria Decision Analysis – State of the Art Survey. In: GRECO, J. F.; EHRGOTT, S. M. (Ed.). *Multicriteria Decision Analysis: state of the art survey*. Boston: Springer Verlag; London: Dordrecht, 2005. p. 14.

46 LACERDA, Rogerio Tadeu de Oliveira; ENSSLIN, Leonardo; ENSSLIN, Sandra Rolim. Research opportunities in strategic management field: a performance measurement approach. *International Journal of Business Performance Management*, v. 15, n. 2, p. 158-174, 2014.

Figura 5 - Estrutura Hierárquica de Valor para o PVF com os PVEs e Descritores com a avaliação de um servidor.



Fonte: Elaborado pelos autores.

No modelo pode se identificar os pontos considerados como de excelência, especialmente no que se trata da adaptação em relação à ambientes, sistemas e ferramentas, ao passo que em relação à iniciativa e à realização de cursos institucionais seu perfil é competitivo, sendo que em relação aos cursos por conta própria sua performance é insuficiente.

O modelo apresentado formulado com base no MCDA-C ultrapassa as técnicas e formulas tradicionais de gestão que utilizam uma visão restrita sobre o papel do ser humano nas organizações. Em decorrência, as ações relativas ao aproveitamento do potencial dos colaboradores serão conduzidas diretamente àqueles pontos mais deficientes e com maior potencial de retorno.

No estágio atual da economia e das exigências da sociedade, torna-se indispensável a utilização plena de todo potencial humano existente na organização, mas que somente se efetiva quando corretamente desenvolvido.

Esta proposta tem um objetivo maior que “não somente a melhoria das performances profissional e organizacional, mas, principalmente, o desenvolvimento das pessoas em um sentido mais amplo”⁴⁷ assim, o desempenho representaria, “ao mesmo tempo, um valor econômico para a organização e um valor social para o indivíduo”⁴⁸.

O modelo apresentado se mostra como uma importante opção estratégica na área de gestão de pessoas, contribuindo para enfrentar esse desafio, especialmente um novo reposicionamento estratégico da gestão e desenvolvimento de pessoal.

47 BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001.

48 Ibidem.

Conclusão

Este artigo teve por objetivo construir um modelo para expandir o entendimento do decisor quanto ao desempenho dos servidores que integram o Poder Judiciário. O modelo construído neste artigo foi legitimado pelo decisor em cada etapa de sua construção. A construção limitou-se à fase de estruturação da MCDA-C.

O objetivo da pesquisa consistiu em construir um modelo para avaliar o desempenho dos servidores efetivos do Poder Judiciário e permitir o aprimoramento do seu processo de gestão.

Tal objetivo foi buscado por meio da equação na seção 4.4, que foi operacionalizado pelos alvos definidos pelo decisor. O trabalho teve início com a contextualização e explicitação dos atores envolvidos (decisor, intervenientes, facilitador, agidos) e rótulo conforme apresentado na seção 4.1. Nas seções 4.2 e 4.3, o decisor em um processo interativo com o facilitador identifica, organiza e explicita os critérios que devem ser levados em conta sendo: Resultados, Normas e Procedimento, Conhecimento, Cliente, Equipe de trabalho e Autodesenvolvimento. Assim esta seção conseguiu identificar os critérios que o decisor considera necessários e suficientes para avaliar a sua gestão.

Dentre as contribuições do trabalho, destaca-se o seu aspecto prático ao disponibilizar um modelo que evidencia, organiza, mensura e integra os aspectos considerados pelo decisor como necessários e suficientes para pleno atendimento de todas as suas funções como decisor. Apesar de grande dificuldade em estabelecer um modelo para este intento, visto que a estrutura do Poder Judiciário é composta de aproximadamente cinco mil colaboradores.

A utilização desse processo, todavia, mostra-se limitada, na medida em que a sua construção aconteceu a partir das percepções de um decisor específico em relação ao seu contexto. Assim, não é recomendável seu uso para outras instituições e decisores sem os ajustes correspondentes, pois o processo utilizado (MCDA-C) não é genérico, mas sim personalizado aos valores do decisor.

A pesquisa apresenta limitações, as quais podem ser demonstradas a partir dos seguintes aspectos: (i) o modelo tem legitimidade para a Avaliação de desempenho multicritério como apoio à gestão de para os servidores do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina, portanto, a utilização do modelo aqui construído em outra empresa necessita de adequações; (ii) o modelo apresentado foi construído a partir das percepções dos decisores, por conseguinte, o modelo tem legitimidade para esses decisores observada a conjuntura em que estavam submetidos; (iii) a estrutura do poder judiciário é composta por muitos servidores, os quais desenvolvem as mais variadas funções, nos mais diversos níveis o que dificulta a elaboração de um modelo que consiga abranger as características de todos os colaboradores avaliados (iv) a complexidade da metodologia mcda-c e seu processo construtivista que demanda a alocação de muito tempo do decisor (v) o modelo apresentado não foi colocado em prática em razão de que é necessário que haja uma regulamentação, a partir da edição de lei específica autorizando sua implantação.

Nesse sentido, sugere-se, para futuras pesquisas, que a proposta de avaliação de desempenho de servidores públicos sugerida por este estudo seja aplicada a outras organizações públicas e com outros decisores, no sentido de consolidar a proposta como um caminho viável para avaliar o desempenho econômico-financeiro, considerando indicadores e as particularidades de cada uma destas repartições. Recomendável é, ainda, que outras pesquisas sejam aplicadas em ambientes mais restritos os quais estejam sob a supervisão de um decisor sem que seja pressuposto a edição de lei e, então, verificar a implantação da tática e os resultados que podem ser alcançados.

Referências Bibliográficas

AZEVEDO, R. C. et al. Performance Measurement to Aid Decision Making in the Budgeting Process for Apartment Building Construction: A Case Study Using MCDA-C. *Journal of Construction Engineering and Management*, v. 139, p. 225-235, 2013.

BANA E COSTA, C. A. et al. Decision support Systems in action: integrated application in a multicriteria decision aide process. *European Journal of Operational Research*, v. 113, n. 2, p. 315-335, 1999.

BANA E COSTA, C. A. Três Convicções Fundamentais na Prática do Apoio à Decisão. *Pesquisa Operacional*, v.13, n.1, p. 9-20, jun. 1993.

BRANDÃO, H. P.; GUIMARÃES, T. de A. Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto. *RAE*, v. 41, n. 1, p. 9, 2001.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 39 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19. *Diário Oficial da União*, 05 jun. 1998.

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

DELLA BRUNA JUNIOR, E.; ENSSLIN, L.; ENSSLIN, S. R. An MCDA-C application to evaluate supply chain performance. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, v. 44, p. 5, 2014.

DUTRA, A. et al. Multicriteria Performance Evaluation of Emergency Service Conducted by Military Fire Department in Santa Catarina - Brazil. *La Pensée*, Paris, v. 76, p. 94-108, 2014.

DUTRA, A.; ENSSLIN, S. R. Avaliação do desempenho de órgãos públicos: proposta de um estudo de caso. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 10., 2005, Santiago. Anais... Santiago, 2005.

ENSSLIN, S. R. A Incorporação da Perspectiva Sistêmico-Sinérgica na Metodologia MCDA Construtivista: Uma Ilustração de Implementação. Tese, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil, 2002.

ENSSLIN, L. et al. Avaliação do desempenho de empresas terceirizadas com o uso da metodologia multicritério de apoio à decisão - construtivista. *Pesquisa Operacional*, v. 30, p. 125-152, 2010.

ENSSLIN, L. et al. O. Improved decision aiding in human resource management: a case using constructivist multi-criteria decision aiding. *The International Journal of Productivity and Performance Management*, v. 62, p. 735-757, 2013.

ENSSLIN, L.; DUTRA, A.; ENSSLIN, S. R. MCDA: a constructivist approach to the management of human resources at a governmental agency. *International Transactions in Operational Research*, New York, v. 7, n. 1, p. 79-100, jan. 2000.

ENSSLIN, L.; MONTIBELLER NETO, G.; NORONHA, S. M. D. Apoio à Decisão: Metodologia para Estruturação de Problemas e Avaliação Multicritérios de Alternativas. Florianópolis: Insular, 2001.

ENSSLIN, S. R. et al. A avaliação de desempenho como proposta para gestão das equipes do programa brasileiro Estratégia da Saúde da Família (ESF). *Revista Gerencia y Política de Salud*, v. 13, p. 10-25, 2014.

ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L.; ZAMCOPÉ, F. C. Construção de um modelo para avaliação da sustentabilidade corporativa: um estudo de caso na indústria têxtil. *Gestão & Produção*, v. 19, p. 303, 2012.

KEENEY, R. L. *Value-focused thinking: a path to creative decision making*. London: Harvard University Press, 1992.

LACERDA, R. T. O. et al. A Constructivist Approach to Manage Business Process as a Dynamic Capability. *Knowledge and Process Management*, v. 21, p. 54-66, 2014.

LACERDA, Rogerio Tadeu de Oliveira; ENSSLIN, Leonardo; ENSSLIN, Sandra Rolim. Research opportunities in strategic management field: a performance measurement approach. *International Journal of Business Performance Management*, v. 15, n. 2, p. 158-174, 2014.

LANDRY, M. A note of the concept of 'problem'. *Organization Studies*, v. 16, n. 2, p. 315-343, 1995.

LATHAM, G.; BORGOGNI, L.; PETITTA, L. Goal setting and performance management in the public sector. *International Public Management Journal*, v. 11, n. 4, p. 385-403, 2008.

LIU, X.; DONG, K. Development of the Civil Servants Performance Appraisal System in China: Challenge and Improvement. *Review of Public Personnel Administration*, v. 32, n. 2, p. 149-168, mar. 2012.

MARAFON, A. D. et al. Modelo multicritério de apoio à decisão construtivista no processo de avaliação de fornecedores. *Produção*, v. 23, p. 402-421, 2013.

MARAFON, A. et al. The effectiveness of multi-criteria decision aid methodology. *European Journal of Innovation Management*, v. 18, p. 86-109, 2015.

MARQUES, W. P. Aprenda a avaliar sua equipe por desempenho. 2014. Disponível em: <http://gaussconsulting.com.br/wp-content/uploads/2013/05/artigo_avaliacao_desempenho_-_Wellington_Marques.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2014.

NASSUNO, M. *Demissão por insuficiência de desempenho na reforma gerencial: avanços e desafios*. Brasília: ENAP, 1998.

RICHARDSON, R. J. *Pesquisa Social: métodos e técnicas*. 3. ed. São Paulo: Atlas. 2010.

ROSA, F. S. da et al. Environmental disclosure management: a constructivist case. *Management Decision*, v. 50, p. 1117-1136, 2012.

ROY, B. Decision science or decision-aid science? *European Journal of Operational Research*, v. 8, n. 1, p. 184-03, 1993.

ROY, B. Paradigms and Challenges, Multiple Criteria Decision Analysis – State of the Art Survey. In: GRECO, J. F.; EHRGOTT, S. M. (Ed.). *Multicriteria Decision Analysis: state of the art survey*. Boston: Springer Verlag; London: Dordrecht, 2005. p. 3-24.

SILVEIRA, J. I.; PINHEIRO, I. A.; ANTUNES, E. D. Critérios de avaliação no setor público: um comparativo entre união X seis estados. *Revista Pensamento Contemporâneo em Administração*, v. 6, n. 3, p. 53-68, 2012.

SKINNER, W. The productivity paradox. *Management Review*, v. 75, p. 41-45, 1986.

TEIXEIRA, H. J.; SANTANA, S. M (Coord.). *Remodelando a gestão pública*. São Paulo: Edgard Blücher, 1994.