

Avaliação de desempenho baseada no *excellence gap* dentro de estruturas organizacionais hierarquizadas

Daniele Guimarães Diniz

Professora da Escola Preparatória de Cadetes do Ar, da Força Aérea Brasileira (Brasil)

danieledinizlgd@gmail.com

Resumo

Este artigo visa detalhar uma nova abordagem de avaliação de desempenho, na qual se buscou reduzir o foco quantitativo dos métodos tradicionais, ainda utilizados, dentro de instituições hierarquizadas. Trata-se de uma pesquisa-ação, mediante aplicação das técnicas de observação, grupos focais e implementação empírica de mudanças na Escola Preparatória de Cadetes do Ar. Foram evidenciadas as principais barreiras à efetivação da inovação de processos dentro de organizações tradicionais baseadas no modelo de Max Weber. Comprova-se, pela comparação com o método de escalas gráficas, sua maior capacidade de geração de relatórios gerenciais.

Palavras-Chave

Gestão de pessoas no militarismo brasileiro; Inovação comportamental e de processos no setor público

Performance evaluation based on the excellence gap within hierarchical organizational structures

Abstract

This article aims to detail a new approach to performance evaluation, in which we sought to reduce the quantitative focus of traditional methods, still used, within hierarchical institutions. This is an action research, through the application of observation techniques, focus groups and empirical implementation of changes in the Air Cadets Preparatory School. The main barriers to the effectiveness of process innovation within traditional organizations based on Max Weber's model were evidenced. The comparison with the graphic scales method proves its greater capacity to generate management reports.

Keywords

People management in Brazilian militarism; Behavioral and process innovation in the public sector

Evaluación del desempeño basada en la brecha de excelencia dentro de las estructuras organizativas jerárquicas

Resumen

Este artículo pretende detallar un nuevo enfoque de la evaluación del rendimiento, en el que se buscó reducir el enfoque cuantitativo de los métodos tradicionales, aún utilizados, dentro de las instituciones jerárquicas. Se trata de una investigación-acción, mediante la aplicación de técnicas de observación, grupos focales y la implementación empírica de cambios en la Escuela Preparatoria de Cadetes del Aire. Se destacaron las principales barreras a la eficacia de la innovación de procesos en las organizaciones tradicionales basadas en el modelo de Max Weber. La comparación con el método de las escalas gráficas demuestra su mayor capacidad para generar informes de gestión.

Palabras clave

Gestión de personas en el militarismo brasileño; Innovación de comportamientos y procesos en el sector público

INTRODUÇÃO

A gestão de pessoas, desde a abordagem humanística da administração, possui importância estratégica dentro do organograma de uma empresa, ao superar a ideia do homem como mero apêndice da máquina e visualizá-lo como membro de um sistema social (Maximiano, 2016). Nesse contexto, cabe à gestão de pessoas desempenhar o papel de mola propulsora do comportamento humano, dentro de cada setor da organização, agregando e retendo o capital intelectual necessário à obtenção de resultados em sinergia positiva. Assim, seus processos devidamente alinhados e harmônicos são responsáveis por convergir esforços em prol dos pilares organizacionais: missão, visão e valores (Duran, 2019). Tais processos gerenciais são elementos-chave no sucesso de qualquer atividade, pois o capital humano é o único instrumento capaz de transformar eficiência potencial em desempenho real no presente (Duran, 2019).

A função de gestão de pessoas (GP), dentro de qualquer organização, possui alguns processos elementares que são cruciais para o sucesso de qualquer instituição (Duran, 2019). Englobam vários aspectos, como o recrutamento, a seleção, a avaliação do desempenho, a retenção, a motivação e o desenvolvimento de competências. O processo de provimento, que inclui os subprocessos de recrutamento e seleção, desempenha um papel fundamental na entrada de novos funcionários na instituição. Garante a contratação das pessoas certas, com as qualificações e competências necessárias. Este processo ajuda a lançar as bases de uma força de trabalho talentosa, que é essencial para atingir os objectivos organizacionais. O processo de aplicação de atribuições e objetivos compatíveis aos empregados é uma parte integrante da gestão de pessoas. Assegura que os indivíduos têm objetivos claros para os quais trabalhar e fornece um quadro para a avaliação do seu desempenho. Através da avaliação do desempenho, as organizações podem identificar áreas de melhoria e fornecer feedback construtivo para aumentar a produtividade dos colaboradores. A manutenção de uma força de trabalho motivada é outro aspeto crítico da gestão de pessoas. O processo de manutenção centra-se na retenção dos empregados e na criação de um ambiente que fomente a dedicação e a lealdade. Ao oferecer pacotes de remuneração competitivos, proporcionando oportunidades de crescimento e desenvolvimento e criando uma cultura de trabalho positiva, as organizações podem manter os seus colaboradores empenhados e motivados. O processo de desenvolvimento está intimamente ligado à gestão de pessoas, uma vez que se centra no reforço das competências e capacidades dos empregados. A formação intelectual e o desenvolvimento de competências técnicas, humanas e concetuais são componentes fundamentais deste processo. Ao investir no desenvolvimento dos trabalhadores, as organizações podem capacitar a sua força de trabalho para se adaptar à evolução das exigências da empresa e promover a inovação. Por fim, o processo de monitoramento assegura uma gestão eficaz dos vários processos de gestão das pessoas. Envolve a supervisão da implementação destes processos, o acompanhamento dos seus resultados e a realização dos ajustamentos necessários para otimizar o desempenho (Duran, 2019). A monitorização regular permite às organizações identificar áreas de melhoria, resolver

eventuais discrepâncias e garantir o bom funcionamento de todos os processos de gestão de pessoas. Em conclusão, os processos de gestão de pessoas são essenciais para atrair, desenvolver e reter uma força de trabalho talentosa. Ao implementar estes processos de forma eficaz, as organizações podem criar um ambiente que estimule o crescimento dos colaboradores, aumente a produtividade e conduza ao sucesso global (Duran, 2019).

Nesse ínterim, argumenta-se que a atividade de avaliação de desempenho, subprocesso integrante da aplicação de pessoal, alimenta todos os demais processos da função de gestão de pessoas, de maneira estratégica. Tendo em vista que, por meio dela, são fornecidos subsídios para delimitar os requisitos de recrutamento e de seleção de pessoal; o posicionamento do desempenho real em comparação ao idealizado; a identificação de lacunas de competências a serem desenvolvidas e a retenção de pessoas por meio de recompensas intangíveis (Maximiano, 2016). No entanto, ainda que a avaliação de desempenho possua relevância sistêmica, pode-se observar que a sua aplicação ainda é relegada a segundo plano dentro de muitas instituições públicas, tornando-se mera formalidade legal.

No setor público brasileiro, a avaliação de desempenho, mais precisamente o requisito da eficiência como princípio basilar na prestação dos serviços públicos, foi implementada a partir da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, em que, dentre outras medidas, insere-se o princípio da boa administração e seus desdobramentos administrativos (Moraes, 1998). No Brasil, a avaliação de desempenho de servidores públicos se norteou por influência do New Public Management (NPM) tendo sido implementada pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), em 1995 (Pereira, 2012). Apesar disso, a mensuração do desempenho, dentro do serviço público, ainda hoje se resume ao cumprimento de determinações legais redundando apenas como um pré-requisito na progressão de carreira, sob a ótica meritocrática (Barbosa, 2010). Tal fato distorce o objetivo real da avaliação como uma aliada para a excelência dos serviços prestados ao cidadão. Além disso, podem-se citar como os principais entraves à implementação da avaliação de desempenho no setor público (Leme, 2006):

- A falta de comprometimento da alta administração;
- O desconhecimento dos avaliadores sobre a metodologia e dos avaliados sobre suas reais implicações;
- A ausência de **feedbacks** construtivos e simultâneos dados durante o exercício e não apenas ao final da avaliação;
- A cultura de punição e de reforço negativo perpetuada dentro de ambientes hierarquizados;
- A dificuldade de estabelecimento de canais claros e objetivos de comunicação; e
- A resistência da gerência em vislumbrar o processo como algo positivo em detrimento da visão de que seria mais uma tarefa a ser cumprida.

Com base nisso, o objeto de estudo deste artigo emerge da necessidade de preencher tais lacunas, ao evidenciar a importância da avaliação de desempenho dentro de organizações tradicionais públicas, criar uma cultura de constante realimentação de informações, implementar uma comunicação ativa entre avaliado e avaliadores e, em especial, propor uma nova abordagem de avaliação que possa efetivamente ser aplicada em instituições hierarquizadas do setor público de modo simples, visual e produtivo, resultando em mudanças reais. De tal forma, o presente artigo se concentrou em expor os resultados obtidos pela aplicação prática de uma nova abordagem de avaliação de desempenho dentro do contexto de estruturas organizacionais hierarquizadas, representadas, em sua maioria, pelo setor público. Optou-se, neste artigo, pela inovação conceitual ao aplicar o termo “Weberiana” à instituição participante da pesquisa, por representar instituições que reúnem as principais características da teoria da burocracia de Max Weber, tais como escalonamento hierárquico de cargos e funções, cadeias de comando verticais rígidas e piramidais, além da marcante presença de relacionamentos impessoais, profissionalização, racionalidade absoluta e delimitação formal de procedimentos (Duran, 2019). Dentre eles, destaca-se o processo de avaliação de desempenho baseado no método de escalas gráficas que se propõe a mensurar a entrega de seus servidores militares e civis ao final de um exercício financeiro, geralmente, concluída nos meses de novembro.

Para testar sua aplicação prática, os conceitos teóricos da avaliação de desempenho individual proposta foram modelados em um software web, nomeado como Full Glass, derivado de uma conhecida metáfora em que se compara o desempenho de um indivíduo ao líquido presente dentro de um copo.

1. REFERENCIAL TEÓRICO

1.1. CONTEXTO DA GESTÃO DE PESSOAS NO BRASIL

A trajetória evolutiva da gestão de pessoas, no Brasil, acompanha a estrutura do mercado de trabalho e suas mudanças ao longo do tempo. Sobre o assunto, existem diferentes abordagens a respeito da divisão desta função, desde o início da administração como ciência (Duran, 2019).

O Departamento de Pessoal (DP), durante o início do século XX, caracterizou-se por ser uma gestão burocrática e enrijecida, com predominância das principais facetas da administração científica de Taylor e da teoria clássica de Fayol. O homem era visto como mero apêndice da máquina, uma mão de obra voltada para a geração de lucros ao empregador (Duran, 2019).

Entre 1930 e 1960, iniciou-se a fase da gestão do comportamento humano por meio da inclusão de conceitos oriundos da psicologia e a ampliação do escopo da área de gestão de pessoas. Nesse período, houve a disseminação das ideias da teoria das relações humanas, em que o ser humano passou a ser tratado como membro de um sistema social, e, principalmente, como detentor de necessidades básicas, sociais e psicológicas (Amaral, 2022).

Entre 1960 e 1990, teorias antes focadas apenas no ambiente organizacional interno, como nas variáveis pessoas e tarefas, voltam-se para o ambiente competitivo e suas possíveis implicações. Neste cenário, os membros da organização transcendem a mera condição de recursos humanos para o nível de parceiros do negócio (Amaral, 2022).

Desde 1990, vigora a gestão por competências, na qual o parceiro passa a ser um ativo intangível valioso e emergem conceitos como recrutamento 4.0 ou recrutamento ativo. Por esta gestão, a empresa busca candidatos estratégicos diretamente no mercado de trabalho, ainda que sejam apenas candidatos potenciais já empregados em outras instituições (Amaral, 2022).

A nova gestão de pessoas deve se preocupar em potencializar talentos e despertar a motivação nas pessoas dentro das instituições, sejam públicas ou privadas, de maneira a estimular o sentimento de pertencer. Nesse contexto, a cultura organizacional, composta por três dimensões básicas, sendo elas: artefatos (aspectos mais visíveis, materiais e tangíveis), valores (que direcionam o comportamento) e pressupostos básicos, crenças profundas, inconscientes (Milkovich & Boudreau, 2018) pode perpetuar paradigmas ou padrões de pensamento disfuncionais e desmotivadores. Certamente, mudar a cultura organizacional, principalmente de estruturas organizacionais tradicionais, é um desafio, por ser composta por dimensões extremamente enraizadas, desde a sua fundação basilar. Todavia, este artigo defende que a mudança cultural é possível e, acima de tudo, necessária, ainda que alguns de seus aspectos devam permanecer imutáveis, como seus valores. É plenamente viável a implementação de interferências graduais na mentalidade e no clima de uma instituição, por meio de processos administrativos e gerenciais flexíveis, sem que para isso pressupostos e valores importantes sejam deturpados (Cavalcante, 2017). Por exemplo, hierarquia e disciplina, valores que distinguem as instituições militares, não precisam ser afetados pela mudança cultural. Em contrapartida, o clima de uma organização, ou seja, a percepção, o sentimento das pessoas dentro de seu ambiente de trabalho é o instrumento motivacional mais poderoso à disposição de um gestor. E, como tal, pode sofrer interferências positivas capazes de elevar o moral e o orgulho de pertencer de seus membros.

Sobre esse assunto, emerge a avaliação de desempenho, um sub-processo gerencial que se desdobra em, basicamente, cinco estágios (Duran, 2019):

- Empenho inicial de expectativas mútuas;
- Execução das tarefas acordadas;

- Análise e observação;
- Avaliação de desempenho; e,
- Implementação dos princípios de melhoria contínua.

A avaliação de desempenho supera o conceito simplista de se mensurar em números a produtividade dos membros da organização. Na medida em que o desempenho resulta de uma complexa multiplicação de, ao menos, três fatores: competências, motivação e suporte organizacional (Duran, 2019). Portanto, não existe desempenho mensurável caso inexistam algum dos três elementos elencados.

Dessa maneira, é preponderante, que a alta administração se atente para uma gestão de desempenho ampla e sistêmica, que inclua programas motivacionais personalizados, canais de comunicação descentralizados e flexíveis e, ainda, infraestrutura e recursos organizacionais adequados a fim de se viabilizar o atingimento das metas consensuais, inclusive dentro de instituições hierarquizadas. Considerado elemento fundamental da gestão de desempenho humano, a avaliação de desempenho não só permite recompensar pessoas e desenvolvê-las, ao longo da carreira profissional, mas também proporciona retornos importantes. Entre estes, retroação sobre comportamentos, autopercepção, manutenção de um canal democrático de comunicação, e, ainda, meios de aconselhamento e tutoria essenciais para o sucesso na vida pessoal e no trabalho (Cavalcante, 2017).

1.2. A INFLUÊNCIA DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL NA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

Nesse diapasão, cabe traçar um breve paralelo entre os desenhos organizacionais adotados por órgãos públicos e privados, tendo em vista que a estrutura organizacional afeta sobremaneira o modo como seus membros são gerenciados. As estruturas organizacionais do governo brasileiro são caracterizadas, em sua maioria, por desenhos mecanicistas tradicionais que reúnem, em sua essência, todas as características elencadas pelo modelo burocrático proposto por Max Weber, a saber (Fenili, 2014):

- Estruturas burocráticas;
- Autoridade hierarquizada e escalar;
- Decisões centralizadas no alto escalão;
- Comunicação vertical segmentada; e
- Utilizada em ambientes estáveis.

Este tipo de escolha organizacional no governo, deve-se à rígida delimitação legal, porquanto, assim, espera-se impedir a proliferação de ações corrompidas em benefício próprio, como acontecia no início da administração pública, durante a fase do patrimonialismo (Weber, 2022). Certamente, a administração pública atual possui competências claras e objetivos bem definidos, entretanto, apesar de se enquadrar na era da nova gestão pública, do estado empreendedor, suas estruturas organizacionais, seus processos, sua comunicação e, acima de tudo, sua cultura, ainda são fortemente centralizadores e inibidores da mudança.

Desse modo, os processos de gestão de pessoas também podem ser centralizados ou descentralizados, em vista da estrutura organizacional estabelecida (Sabbag, 2019). Em organizações mecânicas, caracterizadas pela rigidez de procedimentos, fluxo hierárquico inflexível de comunicações, costuma-se existir um setor específico de RH que direciona todas as atividades de gerenciamento de pessoal. Assim, a avaliação de desempenho tende a tornar-se uma ferramenta incompleta e pouco fidedigna, em vista da dificuldade de mensuração efetiva por parte apenas da chefia imediata. Afinal, é irreal supor que apenas uma pessoa pode notar todos os aspectos associados ao desempenho de um subordinado, pois é utópica a ideia de tamanha proximidade diária. Em contrapartida, processos descentralizados de gestão de pessoas são experienciados em estruturas organizacionais dinâmicas e orgânicas. Pode-se observar que não existe uma abordagem universal de gestão, entretanto, cabe ao gestor identificar o cenário de atuação de sua organização e implementar a ferramenta mais adequada (Duran, 2019).

De acordo com Maximiano (2016), os principais métodos de avaliação de desempenho tradicionais são:

- Método de escalas gráficas: utiliza-se uma tabela de dupla entrada. Por esta tabela são descritos, na vertical, os fatores de avaliação, tais como assiduidade, disciplina, conhecimento teórico e, na horizontal, uma escala gráfica de pontuação, numérica ou qualitativa. Observa-se uma redução da margem de flexibilidade do avaliador e a padronização de critérios para diferentes cargos, ainda que possuam estruturas de trabalho completamente divergentes, por isso é considerado o mais rudimentar e simplista;
- Método de escolha forçada: reduz-se a superficialidade, pelo uso de frases prontas a serem selecionadas pelo avaliador, pois se restringe a avaliação aos comportamentos que efetivamente se relacionam ao trabalho. Entretanto, permanece a dificuldade de se coletar resultados concretos e de se fornecer um retorno de qualidade sobre o desempenho do avaliado;
- Método de pesquisa de campo: é o mais completo dentre os tradicionais, mas, ainda não permite o envolvimento do próprio avaliado no processo. O gestor direto e o setor de RH se reúnem a fim de somar informações sobre os colaboradores em uma entrevista.
- Método de incidentes críticos: este método foca o desempenho extremo, tanto positivo, como

negativo.

Em relação às ferramentas contemporâneas de avaliação, Maximiano (2016) elenca as seguintes:

- Método de avaliação participativa por objetivos (APPO): busca o desempenho consensual entre avaliado e avaliador. Os objetivos são delimitados, em parceria, e mensurados ao longo do período de tempo definido, de modo a gerar maior compromisso pessoal dos envolvidos e manter um canal de relacionamento saudável entre gerente e colaboradores;
- Método de avaliação 360º: envolve toda a rede de relacionamentos do avaliado, incluindo clientes, gestores, colegas e o próprio colaborador. É considerado democrático e participativo, apesar de ressalvas devido à possibilidade de constrangimentos;
- Método de avaliação de desempenho com foco em competências: propõe a sensibilização dos envolvidos a respeito da visão organizacional, a descrição de cada função a ser desempenhada, o mapeamento e a descrição de competências desejadas gerando um inventário comportamental ideal para cada função, o empenho recíproco de expectativas de desempenho entre gestor e colaborador e, um **feedback** constante.

Desde o final do século passado, a revolução tecnológica tem impactado as relações de trabalho e reestruturado o mercado competitivo global. O capital, ativo tangível imprescindível e supervalorizado, cede espaço ao mais enaltecido ativo do século vinte e um: o conhecimento humano (Leme, 2006).

2. METODOLOGIA

A metodologia da pesquisa foi estruturada a partir da identificação de lacunas nos métodos de avaliação de desempenho individuais utilizados em uma instituição pública brasileira. Para efetivação da pesquisa, foi escolhida uma organização pública militar, Weberiana e tradicional: a Escola Preparatória de Cadetes do Ar. Tal instituição militar tem como missão a formação de discentes, durante o ensino médio, para que possam, após a conclusão de seus estudos, ingressar na Academia da Força Aérea Brasileira. A organização representa o desenho básico de uma estrutura organizacional verticalizada e extremamente hierarquizada. O procedimento utilizado se embasou na pesquisa exploratória de dados de natureza qualitativa e, posterior, desdobramento em pesquisa descritiva acerca dos métodos e suas características.

Foram implementadas duas técnicas de pesquisa: a observação participante e grupos focais compostos por membros da Escola, escolhidos aleatoriamente, totalizando uma interação com 35 pessoas. As discussões informais resultaram na coleta da opinião dos colaboradores sobre o método de avaliação por escalas gráficas utilizado na instituição. Os grupos focais foram compostos por sete indivíduos e as discussões duraram cerca de 30 minutos com cada um dos cinco grupos selecionados.

Desse modo, foi possível entender a percepção do efetivo acerca do processo de avaliação de desempenho individual que ainda se baseia no método de escalas gráficas. Diante do mapa de empatia formado, conforme apresentado nos resultados da pesquisa, foi possível iniciar um processo de geração de ideias sobre o assunto, com o intuito de se propor um método que pudesse reunir todos os pontos fortes selecionados e amenizar as fraquezas e barreiras identificadas. Após a estruturação teórica da nova abordagem proposta, optou-se pela construção de um *software web* com interface e funcionalidades descritas em linguagem PHP (Hypertext Preprocessor), nomeado como *Full Glass*, com o intuito de validar sua aplicação prática.

3. RESULTADOS OBTIDOS MEDIANTE IMPLEMENTAÇÃO DE GRUPOS FOCAIS E DE OBSERVAÇÃO PARTICIPANTE DENTRO DA INSTITUIÇÃO PÚBLICA WEBERIANA

O método de avaliação de desempenho utilizado, atualmente, na EPCAR, segue a Instrução do Comando da Aeronáutica, ICA nº 39-17, que se refere à Avaliação de Desempenho de Graduados e a ICA nº 36- 4, relativa à Avaliação de Desempenho de Oficiais da Aeronáutica. Em seu prefácio, a norma já corrobora a temática desta pesquisa ao afirmar que: o homem é o principal protagonista do cenário institucional e a forma como desempenha suas funções pode, em muito, modificar a história da organização. A incorporação de modernas tecnologias, a aquisição de equipamentos sofisticados e de elevados custos, a implementação de programas complexos e inovadores e o fortalecimento de valores éticos e morais exigem a retenção e manutenção de pessoas talentosas, competentes, alinhadas com as normas e doutrinas vigentes e capazes de tirar o melhor proveito de tais avanços, proporcionando resultados altamente positivos (ICA 39-17/2021, p. 7).

A instrução ainda elenca, com riqueza de detalhes, os possíveis erros de avaliação que podem influenciar negativamente o processo. Entretanto, ao padronizar uma ficha de desempenho, a ser preenchida por meio de um documento constante do Sistema Eletrônico de Administração de Pessoal (SIGPES), a organização limita seu potencial estratégico. Sem dúvida, uma instituição

que possui as proporções físicas da Força Aérea Brasileira e a responsabilidade ímpar de conduzir a soberania e a segurança nacional vivencia elevada dificuldade de controle, caso não sejam padronizados os seus procedimentos administrativos.

Entretanto, a avaliação não deve se ater ao findar de um exercício financeiro inteiro, é possível que sejam implementadas avaliações parciais muito mais flexíveis durante o processo. Assim, ao final de um ano de desempenho, o avaliador seria capaz de reunir todas as avaliações parciais realizadas e compor sua avaliação final de modo sistêmico, sem prejudicar a padronização e o escalonamento vertical de seu efetivo militar. A ICA prevê a possibilidade de avaliações eventuais, em casos extremos de mérito ou demérito, no entanto, nos mesmos moldes inflexíveis e quantitativos da avaliação anual. Além disso, é essencial a participação ativa do próprio avaliado na estruturação dos requisitos de avaliação. Com base nos resultados obtidos, análise de lacunas e pontos de melhoria identificados, pode-se concluir acerca da importância de um novo método de avaliação que possa sanar tais deficiências e prover informações efetivas a todos os envolvidos..

A avaliação de desempenho por escalas gráficas, método utilizado na organização do estudo, é representada na Figura 1.

Figura 1. Ilustração da avaliação de desempenho realizada na Escola Preparatória de Cadetes do Ar, em Barbacena, Minas Gerais

Ficha de Acompanhamento de Soldado de Segunda-Classe

PG	Nome de Guerra	Praça de	Ult Promo	Local de Trabalho

[Imprimir Ficha de Acompanhamento](#)

Qualidade do trabalho: 4

Produtividade no Trabalho: 4

Conhecimento Profissional: 4

Responsabilidade: 4

Disciplina: 4

Apresentação Pessoal: 4

Iniciativa: 4

Relacionamento no Ambiente de Trabalho: 4

Observações da chefia imediata:

Legenda: 1 - INSATISFATÓRIO, 2 - SATISFATÓRIO, 3 - BOM, 4 - MUITO BOM, 5 - ÓTIMO, 6 - EXCELENTE

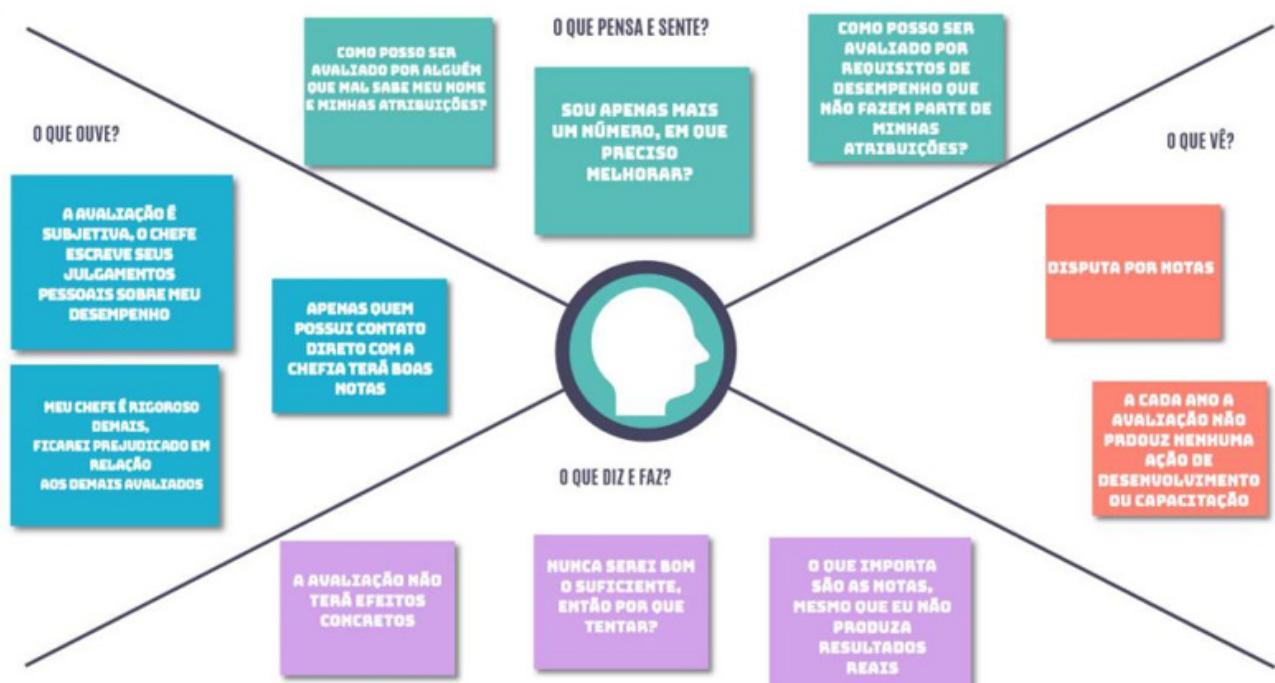
As percepções coletadas, durante os grupos focais, sobre o método de avaliação foram analisadas e resumidas, abaixo, com o objetivo de se propor uma nova abordagem que pudesse amenizar as principais fraquezas detectadas e, ainda, preencher lacunas identificadas:

- Método subjetivo;
- Método meramente quantitativo;

- Método pouco abrangente;
- Método padronizado para todos os cargos e membros da organização;
- Método obsoleto e pouco realista; e
- Método desmotivador.

Tais informações subsidiaram a construção de um Mapa de Empatia, uma ferramenta administrativa que se desdobra a partir da Metodologia Canvas para Modelos de Negócios, criada pela empresa americana de consultoria em *Design Thinking Xplane*. Tal técnica se propõe a contribuir, de maneira visual e aprofundada, para o processo de compreensão do cliente/usuário de um serviço (Pereira, 2017). De tal forma, pelo mapeamento das percepções visuais, auditivas, sensitivas, emocionais, ganhos e dores envolvidos na prestação de um serviço ou na avaliação de um processo, pode-se delimitar a *persona* (personagem) que representa o indivíduo em análise (Quaiser, 2017), como demonstrado na Figura 2:

Figura 2. Ilustração do Mapa de Empatia acerca da avaliação de desempenho realizada na Escola Preparatória de Cadetes do Ar.



Cabe mencionar que os envolvidos relataram as seguintes demandas a serem solucionadas em uma nova abordagem de avaliação:

- Simplicidade de implementação e de interpretação de dados;

- Personalização de requisitos físicos e mentais por avaliado ou por função;
- Análise qualitativa com foco na melhoria;
- Eliminação da competição por níveis: terço inferior, terço médio e terço superior; e
- Implementação de estratégias de ação com base nos resultados de avaliação.

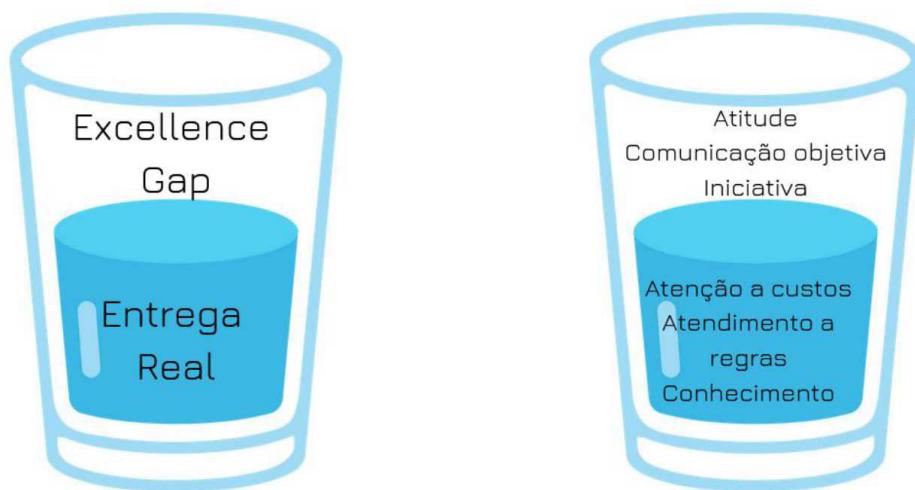
4. ABORDAGEM DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO PROPOSTA PARA ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS HIERARQUIZADAS

Em oposição à imagem da máquina, idealizada durante a teoria da administração científica de Taylor, a metáfora das organizações como sistemas abertos argumenta que o ambiente organizacional é um macrossistema composto por diversos subsistemas que interagem em uma relação de interdependência contínua (Duran, 2019). Ao superar a ideia do homem como apêndice da máquina, visto dentro de uma perspectiva fechada, passam a fazer parte dos estudos sobre produtividade organizacional, fenômenos relacionados ao entendimento da liderança e da motivação como parte essencial da gestão de pessoas. Desse modo, o gestor precisa se posicionar como um influenciador de pessoas motivadas por desejos, valores, relacionamentos e aspirações pessoais, considerando que o desempenho resulta de uma combinação de fatores, dentre eles a motivação pessoal, uma atitude que se expressa em comportamentos e que, direcionados, movem o ser humano a uma visão de futuro (Ferreira, 2016).

Portanto, o método de avaliação de desempenho proposto, com ênfase no *excellence gap*, concilia a ferramenta de avaliação 360° e a avaliação com foco em competências (Leme, 2006). A abordagem consiste em tornar o processo de análise de lacunas de desempenho mais visual, de modo a nortear a identificação das necessidades de melhorias e a implementação de mudanças significativas de maneira fluida e objetiva.

A nova abordagem fundamenta-se na metáfora do copo. Nesta metáfora, o líquido representa o espaço ocupacional de cada colaborador dentro de uma escala qualitativa de mensuração. Assim, tem-se as respostas: “atende”, “não atende” e “supera”, representando sua entrega real em comparação à entrega ideal. A pergunta base para a avaliação é: “o que falta para a excelência?”, ou ainda, “o que é preciso fazer para que o avaliado atinja o intervalo de desempenho considerado ótimo (100%)?”. Como exemplificado na Figura 3, pode-se observar que o colaborador avaliado necessita desenvolver atitude, comunicação objetiva e iniciativa. Além disso, no método desenvolvido, o avaliador pode alimentar informações sobre sua percepção de como o avaliado pode resolver tais lacunas.

Figura 3. Demonstração visual da abordagem de avaliação de desempenho com ênfase no excellence gap.



O mercado de trabalho contemporâneo exige habilidades multifuncionais e dinâmicas, que se opõem ao modelo tradicional de avaliação com base apenas na descrição de cargos. Assim, a avaliação proposta consiste em descrever todas as competências necessárias ao desempenho da função, além de todos os requisitos físicos e mentais relacionados ao trabalho desenvolvido. Isso permite que avaliador e avaliado tenham a percepção correta sobre suas lacunas de excelência, de maneira personalizada. Nesse modelo, é possível que um indivíduo exceda as atribuições firmadas contratualmente ou, em extremo oposto, permaneça abaixo do esperado.

Em uma avaliação comum, o resultado quantitativo seria subjetivo e contraproducente. Em contrapartida, por meio da nova abordagem, a identificação de um desempenho abaixo do esperado precisa ser evidenciada com fatos e com sugestões de melhoria, eliminando a subjetividade da mera atribuição de graus. Além disso, proporciona que sejam feitas movimentações de acordo com a aptidão dos membros que compõem a força de trabalho da organização.

5. EXEMPLO DE APLICAÇÃO PRÁTICA DA ABORDAGEM DE AVALIAÇÃO PROPOSTA

Com o intuito de corroborar a aplicação prática da nova abordagem de avaliação de desempenho, dentro de instituições hierarquizadas, o *software web Full Glass* foi implementado e testado dentro da Subdivisão de Tecnologia da Informação, setor integrante da estrutura organizacional da EPCAR, como evidenciam as Figura 4 e 5 obtidas pelo uso da ferramenta na avaliação do desempenho do último exercício. Todavia, visando preservar a imagem dos participantes do estudo, os nomes foram substituídos por letras.

Figura 4. Ilustração obtida por meio de print da tela do resultado final de avaliação de 3 militares, por meio da aplicação do software Full Glass.

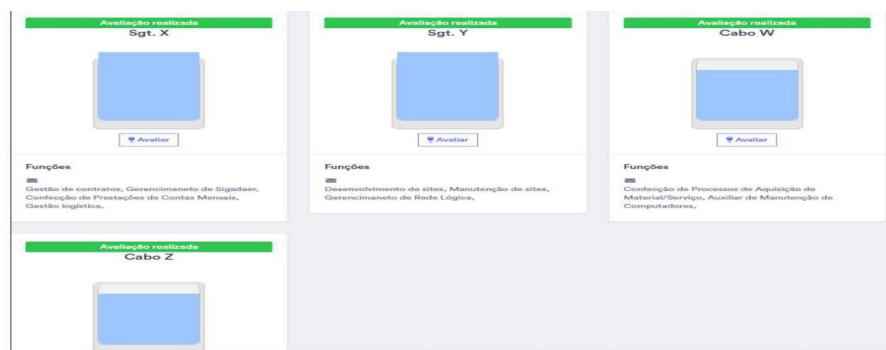
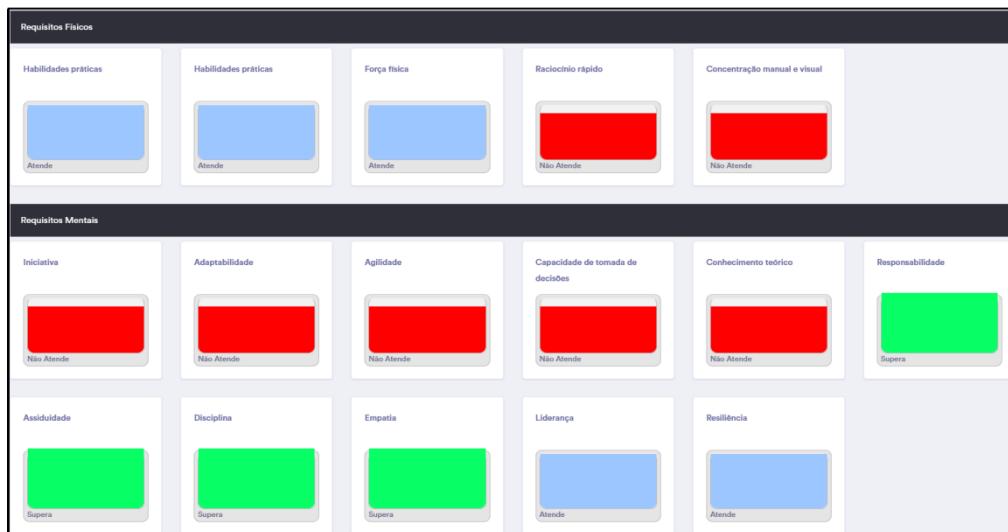


Figura 5. Ilustração obtida por meio de print da tela do resultado final detalhado de avaliação do Cabo W.



Observa-se, por meio da implementação da avaliação proposta e do resultado detalhado que o militar, Cabo W, é um avaliado com desempenho crítico (abaixo da borda do copo) em diversas competências, de maneira a sugerir ações imediatas. O avaliado atende parte de suas funções apenas, entretanto possui deficiência nas competências de raciocínio rápido, concentração, iniciativa, adaptabilidade, agilidade, capacidade de tomada de decisões e conhecimento teórico. Em contrapartida, supera em responsabilidade, assiduidade, disciplina e empatia demonstrando ser um profissional com habilidades sociais altamente desenvolvidas para atendimento ao público, possui facilidade em seguir regras e normas de conduta, portanto se mostra altamente comprometido com seu trabalho e suas responsabilidades.

Com base nessa avaliação qualitativa e minuciosa, fica evidente a necessidade de redistribuição do servidor para funções que exijam menor atenção e raciocínio lógico. Este poderia ser um excelente candidato para o trabalho *front office*, na linha de frente com o consumidor direto, como, por exemplo, na gestão do relacionamento com fornecedores e clientes, visto que tal função requer desenvolvimento apurado de habilidades empáticas.

6. DISCUSSÃO

A tendência, na maioria das organizações, apesar de falaciosa, concentra-se em comparar desempenhos e este não é o objetivo da avaliação. De posse de resultados detalhados baseados em critérios de avaliação personalizados a cada avaliado, foi possível constatar que o gestor possui subsídios suficientes para visualizar e demonstrar a necessidade de realocação de tarefas e de redistribuição da carga de trabalho. Tal fato seria mascarado por uma avaliação subjetiva, baseada nas escalas gráficas, que prezasse apenas pela mera atribuição de graus.

Nessa avaliação é possível, ainda, alimentar informações sobre o que falta para que aquele indivíduo se torne 100% em suas funções e, principalmente, como ele pode fazer isso. Há que se observar que, embora se façam necessários os devidos ajustes para a realidade estatal, é indispensável a inovação na gestão de pessoas dentro da gestão pública, a fim de aprimorar a prestação dos serviços, de modo a designar o servidor certo para o cargo certo. O sistema web de avaliação de desempenho *Full Glass* possui elevado potencial de renovar a motivação no setor público, ao permitir direcionar esforços efetivos, habilidades e aspirações pessoais em prol da visão maior do serviço público: o cidadão.

Por fim, cabe mencionar que a avaliação, mediante o uso do software *Full Glass*, diferencia-se dos métodos atuais ao focar nas lacunas de desempenho. Portanto, inverte-se a pergunta do processo, o que antes visava quantificar entregas em números, ou, ainda, escalonar indivíduos em níveis de desempenho, agora se pretende enfatizar, a cada ciclo de avaliação, o que falta para o desempenho 100%. Difere-se também das tradicionais pesquisas de satisfação, pois se destaca, no novo processo, o “como” atingir melhores níveis de atendimento ou prestação de serviços.

Foram observadas as seguintes barreiras à inovação do processo dentro da organização em estudo:

- Paradigmas que sustentam a imutabilidade comportamental em virtude da ausência de resultados após a avaliação de desempenho anual;
- Dificuldade de comunicação dentro da cadeia de comando verticalizada;
- Categorização do poder decisório no alto escalão do comando da aeronáutica;
- Despersonalização do relacionamento humano e do subsistema social;
- Ausência de políticas motivacionais efetivas e personalizadas à realidade específica da instituição;
- Elevada preocupação com procedimentos regimentais e pouca atenção dispensada ao elemento humano;

- Distribuição irregular da carga de trabalho;
- Processos autorreferentes focados na excelência procedural;
- Necessidade de desenvolvimento de habilidades humanas nos gestores intermediários responsáveis pela avaliação.

Como resultado da nova abordagem de avaliação implementada na instituição do estudo, segue em tramitação a análise da possibilidade de sua implementação em parcelas amostrais maiores dentro da organização, por ter sido considerada, pela alta administração da escola, como potencial aliada em uma efetiva gestão por competências. Ademais, o **software web** foi registrado como programa de computador no Instituto Nacional da Propriedade Industrial, registro nº BR512022002803-4.

Portanto, pode-se concluir que os erros de avaliação mais comuns, desde a leniência até o excesso de rigor durante a atribuição de graus, são, na verdade, gargalos que mascaram o foco real da avaliação de desempenho: o que falta para o desempenho de excelência daquele avaliado e como ajudá-lo a se desenvolver?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que a avaliação de desempenho com ênfase no **excellence gap** atua como facilitadora no processo de avaliação, na medida em que incrementa os índices de motivação individual e simplifica o preenchimento de lacunas profissionais durante a prestação dos serviços. Pode-se constatar que, em meio a um cenário de elevada competitividade, a motivação dos colaboradores é, certamente, um fator crítico de sucesso relevante em toda organização, seja privada ou pública. Desse modo, faz-se necessária a implementação de métodos de avaliação que não apenas possam mensurar resultados, mas também evidenciar, visualmente, de maneira fluida e objetiva, como preencher tais lacunas para a excelência.

Pode-se inferir, por este artigo, que o status de Estado Inteligente ainda se confronta com obstáculos à inovação de seus processos de ordem externa e interna ao governo, tais como o excesso de papelório, a morosidade e a falta de elementos motivadores. Nesse contexto, defendeu-se, neste estudo, a premissa de que o elemento humano-cultural deve ser o foco da busca por melhoria contínua no Estado (Ferreira, 2016). Faz-se necessária a inclusão de práticas de GP que sejam capazes de estimular a motivação individual e de impulsionar a criatividade dentro de organizações tradicionais. Porquanto, o Estado tem ampla capacidade técnica de absorver o conhecimento compartilhado pelo segundo setor, na medida em que se percebe que não lhe falta pessoal qualificado, todavia impera, ainda, um abismo motivacional que dificulta a iniciativa e a implementação de melhores práticas no primeiro setor da economia.

A avaliação de desempenho é capaz de gerar uma ampla gama de relatórios gerenciais essenciais à coordenação de esforços em prol de um ideal comum. Como a identificação de aptidões e a redistribuição de atribuições, as quais serão responsáveis por desencadear maiores níveis motivacionais e de produtividade (Duran, 2019). Defende-se que a maioria dos desempenhos insuficientes podem ser corrigidos pela simples readequação de cargos, ou seja, pela convergência entre habilidades disponíveis e competências requeridas.

Há que se mencionar que, ainda que se façam necessários os devidos ajustes para a realidade governamental, é indispensável a incorporação de ferramentas de inovação na prestação dos serviços públicos para que a nova gestão pública possa ser colocada em prática, de modo a designar o servidor certo para o cargo adequado. Afinal, raramente, existem profissionais ruins, apenas erroneamente alocados (Sabbag, 2019).

No contexto público, pode-se constatar que a consolidação da posição de Estado regulador eficiente ainda se depara com entraves de ordem interna e externa ao governo. No entanto, este estudo, defendeu a hipótese de que o ser humano, enquanto protagonista da aplicação de ferramentas de inovação, deve ser o foco principal da mudança cultural que se faz necessária para efetivar uma quebra de paradigmas dentro do setor público. É possível a coexistência de criatividade e inovação dentro de organizações públicas hierarquizadas, sem que para isso seja afetada sua capacidade técnica e legal. Certamente, existem vestígios de administração patrimonialista e burocrática dentro do primeiro setor, fatos que permanecem limitantes à autonomia dos servidores públicos. Todavia, a aplicação prática de ferramentas de inovação comportamental e a melhoria de processos não requer a desestruturação hierárquica de ordenamentos jurídicos nem das cadeias de comando vigentes, sugere-se que se façam interferências graduais em seus processos gerenciais.

Depreende-se desta pesquisa a exequibilidade de coexistência pacífica entre estruturas organizacionais tradicionais, como de uma organização militar, e modelos de inovação e criatividade. É certo que resquícios da cultura burocrática, no Estado, permanecem cerceadores da liberdade individual, todavia comprova-se a eficácia da aplicação de ferramentas de inovação na melhoria da prestação dos serviços públicos, tendo como pressuposto a validação obtida dentro do espaço amostral escolhido, uma organização pública tradicional e hierarquizada. Desse modo, intencionou-se justificar que não se faz necessário o desmantelamento de estruturas verticais para que seja incorporada a cultura da criatividade no setor público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Barbosa, X. A. (2010). A avaliação 360º como novo método de avaliação de desempenho na UFRJ. Rio Grande do Sul: LUME/UFRGS.

Comando da Aeronáutica. (2021). Comando-Geral do Pessoal. Instrução do Comando da Aeronáutica (ICA) 39-17 Avaliação de Desempenho de Graduados da Aeronáutica.

Campana, P. S. P. (2017). A cultura do medo na administração pública e a ineficiência gerada pelo atual sistema de controle. *Revista de Direito*, Viçosa, v. 09, n. 01, p. 189-216. Disponível em:<file:///C:/Users/DANIEL~1/AppData/Local/Temp/DialnetACulturaDoMedoNaAdministracaoPublicaEAIneficiencia-7085904.pdf>. Acesso em: 15 jul 2021.

Cavalcante, P., Cunha, B. Q. (2017). É preciso inovar no governo, mas por quê? Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil, 15-32. Brasília: Ipea.

Dias, T. F., Sano, H., & Medeiros, M. F. M. de. (2019). Inovação e tecnologias da comunicação e informação na administração pública. Brasília: ENAP. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4284>. Acesso em: 10 ago. 2022.

Duran, C. (2019). Gestão de pessoas. 2 ed. São Paulo: JusPodivm.

Emmendoerfer, M, L. (2019). Inovação e empreendedorismo no setor público. Brasília: ENAP.

Fenili, R. (2014). Administração geral e pública para concursos. Niterói, RJ: Impetus.

Ferreira, V. C. P. (2016). Gestão de pessoas na sociedade do conhecimento. FGV.

Hashimoto, M. (2017). Espírito empreendedor nas organizações. Saraiva Educação S.A.

Leme, R. (2006) Avaliação de desempenho com foco em competência. Rio de Janeiro: QUALITMARK.

Maximiano, A. C. A. (2016). Administração para concursos. Rio de Janeiro: Forense.

Milkovich, G. T., Boudreau, J. W. (2018). Administração de Recursos Humanos. São Paulo: Atlas.

Pereira, D. (2017). Mapa de empatia: o que é. Disponível em: <http://analistamodelosdenegocios.com.br/mapa-de-empatia-o-que-e/>. Acesso em 18 set 2022.

Petersen, A. (2020). Can't Even: How Millennials Became the Burnout Generation. Editora: Houghton Mifflin Harcourt.

Quaiser, P. (2017). Mapa de empatia, o que é?. Canvas Academy. Disponível em: <http://canvasacademy.com.br/mapa-de-empatia-2/>. Acesso em 18 set 2022.

- Sabbag, P. Y. (2019). Inovação, estratégia, empreendedorismo e crise. Alta Books.
- Weber, M. (2022). Economia e Sociedade: prefácio de Boaventura de Sousa Santos. Editora Edições 70.