

O PROCESSO DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO NA CONSTRUÇÃO DE UM NOVO PARADIGMA PARA A EFICIÊNCIA E EFICÁCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

INTRODUÇÃO

A democratização da economia, as frequentes mudanças que se processam nas administrações a níveis nacional, estadual e municipal, caracterizam o processo de *globalização*. Através destes processos de mudanças, identificamos inúmeras variáveis atuando simultaneamente, atingindo em maior ou menor grau as administrações como um todo. As incertezas econômicas, avanço da tecnologia, complexidade das relações, questionamentos dos hábitos de vida e dos valores, contradições políticas e sociais, posicionamento ecológico, confrontações ideológicas, expectativas dos servidores, contribuintes população, exigência de maior transparência do poder executivo e legislativo, maior cobrança da população. Tudo isso ocorre sem responder a uma ação integrada e equilibrada de objetivos de melhoria da qualidade de vida, de cooperação, enfim, sem responder a um desenvolvimento planejado da sociedade. Muitas vezes, as mudanças são até conflitantes, configurando um labirinto que leva o homem a se perder na instabilidade, a não saber onde se encontra, nem para onde vai. A sua grande consequência é uma administração caótica, pouco eficaz e menos eficiente.

Porém, a administração municipal está aí, enfrentando esse ambiente, interagindo com ele e recebendo o impacto dessas mudanças e das incertezas.

Esse ambiente de mudança acelerada impõe às administrações uma dinâmica permanente no sentido de ajustar-se às demandas de transformações, exigindo uma visão administrativa que vai muito além da preocupação e da iniciativa de simplesmente prestar um serviço à comunidade. É necessário prestá-lo e de uma forma ágil, eficiente, competente, com qualidade e visando o bem estar social de todos os contribuintes e não contribuintes.

É exatamente a partir desse processo caótico que se encontra grande parte das administrações, a nível municipal.

COMO É HOJE A AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

Com o advento da Emenda Constitucional n.º 19, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sobre a conduta do Administrador Público – mais especificamente quanto à *Improbidade Administrativa*, hoje a avaliação de desempenho deixou de ser um mero instrumento de medição de desempenho e se tornou uma poderosa arma para o **bom** administrador e uma péssima ferramenta para o **mal** administrador. Explicaremos porquê.

Em algumas Administrações até hoje a avaliação de desempenho é usada mais com o objetivo de manter o controle, a disciplina, beneficiar uns em detrimento de outros, mera formalidade, um rito, obter comportamentos de subserviência e de submissão, funcionando mais como instrumento de punição e recompensa.

Estas avaliações tendem a inibir e até mesmo reprimir as manifestações de potencial e a autonomia criativa do servidor. Basta analisar certos formulários e boletins de avaliação de desempenho, para observar que estão sempre orientados para especular desvios comportamentais ou para justificar uma política de mérito, que geralmente beneficia aliados políticos.

Podemos relatar aqui alguns equívocos na avaliação de desempenho nas administrações municipais:

- **Dia Nacional da Avaliação de Desempenho** – É o dia em que o chefe imediato descontará tudo que o servidor tenha feito com ele no período do estágio probatório; significa também “*a hora do acerto de contas*”.
- **A não existência de objetivos definidos** – Não há preparo, nem das chefias imediatas nem dos servidores, para a avaliação de desempenho, não há organização, não existe uma estrutura específica para o processo. Geralmente se convoca o servidor que estiver mais próximo para fazer parte da comissão de avaliação de desempenho e a regra fica sendo: *não entre naquele momento na sala do administrador, pois com certeza você será escolhido para fazer parte da comissão de avaliação de desempenho*.
- **Não comprometimento do Chefe do Poder Executivo e de seus secretários** – Um dos dados positivos na LRF é criar punições para o mal administrador. Hoje o bom administrador deve estar preocupado com o desempenho dos servidores.
- **Completo despreparo das chefias imediatas** – O que mais temos vistos nas administrações municipais é o completo despreparo das Chefias Imediatas em avaliar seus subordinados. Na verdade, muitos deles não conseguem avaliar a si próprios. Nestas entidades não há programas preparativos dos chefes imediatos para avaliar o servidor;
- **Despreparo das chefias imediatas para lidar e gerenciar pessoas** – Sem um programa de avaliação de desempenho é difícil para estes chefes imediatos, que geralmente são comissionados, gerenciar pessoas. Geralmente, estes chefes imediatos não apoiam as atividades de treinamento, não sabem ensinar o trabalho, não têm habilidade para dialogar, para dar *feedback* sobre o desempenho, não sabem se relacionar com a equipe, não sabem definir objetivos e cobrar resultados, não sabem reconhecer as qualidades das pessoas, não sabem motivar, enfim, não sabem gerenciar pessoas. Não que o chefe imediato “*não queira*”, ele “*não sabe*”, porque alguém nunca lhe ensinou.
 - **E, se é este o quadro, as seguintes perguntas são pertinentes:**
 - alguém ensinou aos chefes imediatos como fazer essas coisas?...
 - os processos de gestão dos servidores são apresentados, discutidos, assimilados e aprovados por todos (ou simplesmente impostos autoritariamente)?...
 - os chefes imediatos já foram convidados para participar de um programa de desenvolvimento gerencial cujo objetivo básico seria “Como Administrar o Fator Humano em Sua Administração”, “Como criar, executar e gerenciar um Programa de Avaliação de Desempenho”?...
 - existe um *Programa de Avaliação de Desempenho* na administração ou só existe a *avaliação de desempenho*?...
- **Retorno dos resultados da Avaliação de Desempenho** – Se na administração não houver um programa sério de retorno dos resultados da Avaliação de Desempenho, juridicamente a mesma não terá valor algum. O servidor, a partir de sua exoneração, se houver, com um simples recurso junto ao judiciário, retornará à administração, criando uma situação conflitante e constrangedora.

A OBRIGATORIEDADE DE UM PROGRAMA DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

O Programa de Avaliação de Desempenho é obrigatório pelos seguintes motivos:

- segundo o Item III do Parágrafo primeiro do Artigo 41 da CF, o servidor público estável só perderá o cargo mediante procedimento de ***avaliação periódica de desempenho*** (grifo nosso), na forma de lei complementar, ***assegurada*** (grifo nosso) ampla defesa;

- para se ter periodicidade é necessário ter um programa, com etapas, condições, modos e procedimentos, quem, onde e como vai se fazer algo. São estas informações que asseguram à administração a condição de administrar e administrar bem;
- quando se assegura ao servidor ampla defesa é necessário ter todo um respaldo jurídico, ainda mais se tratando de exoneração de servidor, fato que por si só pode causar grandes transtornos, tanto ao servidor quanto à administração. Se tal ato não for amparado pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, e isto só se conseguem através de um plano completo de Programa de Avaliação de Desempenho, todo o processo estará fadado ao insucesso;
- não se pode exonerar o servidor simplesmente com um conceito “*insuficiente*”;
- é necessário dar suporte ao servidor para que o mesmo possa melhorar seu desempenho;
- a Administração precisa estar compromissada com o gerenciamento do desempenho do servidor que não obtiver o mínimo esperado em sua avaliação;
- conforme o Parágrafo 4º do Artigo 41 da CF, é ... **obrigatória** (grifo nosso) a avaliação especial de desempenho;
- a avaliação de desempenho não é mais um mero capricho do bom administrador. Além da necessidade para o bom gerenciamento do servidor e da Administração, é uma obrigatoriedade;

QUAL A REAL NECESSIDADE DE UM PROGRAMA DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO PARA O SERVIDOR

Para o servidor, além de essencial é fundamental, pois é através de um programa de avaliação de desempenho que todos os seus direitos e deveres serão preservados, dando-lhe a capacidade de ser um servidor de qualidade para a administração.

Em muitas Prefeituras onde trabalhamos, os servidores ficam com receio da avaliação, achando que ela é feita com fins meramente políticos ou de demissão.

O servidor não pode ser exonerado simplesmente com uma avaliação “*insuficiente*”. Aliás, nem com duas ou três avaliações onde seu conceito não atingiu o mínimo necessário. Se não houver um *Programa de Avaliação de Desempenho* na Administração, o Prefeito **não pode exonerar o mal servidor**. É isto mesmo que você leu, o Prefeito não pode mandar o servidor embora; se isto acontecer, o servidor poderá entrar na justiça e ela poderá retornar com este servidor ao serviço.

O Programa de Avaliação de Desempenho é a garantia de que a Administração utilizará seus esforços para auxiliar, ouvir, dialogar e assistir o servidor.

Só depois que a Administração fizer tudo para auxiliar o servidor, descobrir erros, achar soluções, propiciar novas formas de gestão, é que poderá ser cobrada do servidor a melhoria do seu desempenho. Então a premissa é: primeiro a Administração faz a sua parte, depois o servidor faz a parte dele. Se a administração não fizer a parte que cabe a ela, ela não terá condições, pelo menos juridicamente, de cobrar do servidor que ele faça a sua parte.

O QUE É UM PROGRAMA DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

Existem várias formas de se criar um programa de avaliação de desempenho e isto tudo dependerá de cada administração de cada administrador e da capacidade que este administrador tem de dialogar com seus servidores.

Queremos esclarecer no entanto que, cada caso é um caso, com suas especificidades e singularidades, requerendo planejamentos, estratégias e programas diferenciados.

Um exemplo de um Programa de Avaliação de Desempenho por nós implantado em algumas Prefeituras consiste num processo em 4 (quatro) etapas:

- I – planejamento do trabalho;
- II – acompanhamento do trabalho;
- III – avaliação de desempenho;
- IV – plano de desenvolvimento.

O planejamento do trabalho tem por objetivo:

- I – criação de mecanismos de controle, se já não existirem;
- II – definição das tarefas a serem executadas e dos respectivos padrões de desempenho;
- III – verificação da capacitação do servidor e da disponibilidade de recursos necessários ao desempenho das tarefas;
- IV – estímulo à motivação do servidor por meio do estabelecimento de metas.

O acompanhamento do trabalho tem por objetivo:

- I – aferir os padrões de desempenho;
- II – permitir a troca de informações com o servidor;
- III – identificar a necessidade de ações de desenvolvimento do servidor;
- IV – analisar questões relativas ao ambiente organizacional que estejam interferindo no desempenho do servidor.

A avaliação de desempenho tem por objetivo:

- I – verificar o alcance das metas da organização;
- II – evidenciar as contribuições do servidor;
- III – estabelecer necessidades de treinamento e desenvolvimento dos servidores;
- IV – estabelecer outras necessidades organizacionais;
- V – avaliar nível profissional do servidor.

O plano de desenvolvimento tem por objetivo:

- I – corrigir as defasagens verificadas entre os padrões de desenvolvimento definidos no planejamento do trabalho e os resultados da avaliação do desempenho do servidor, por meio de propostas elaboradas pela chefia;
- II – permitir o desenvolvimento do servidor, viabilizando as metas administrativas.

Cada parte deste processo é singular, necessário e imprescindível. Só através de um Programa de Avaliação de Desempenho completo e eficaz o administrador terá condições de ter um bom retorno. Quando estamos falando de um Programa de Avaliação de Desempenho para a construção de um novo paradigma para eficiência e a eficácia na Administração Pública, queremos deixar claro que um dos fatores que qualifica uma administração é o modo como ela se relaciona com seu servidor. É ponto fundamental este relacionamento. Neste ponto se estabelece o grau de comprometimento da Administração com seus servidores e, conseqüentemente, o grau de comprometimento com a população.

PECULIARIDADES DO PROGRAMA DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

Tudo começa com o servidor. O servidor é parte fundamental na construção do Programa é através dele que se negocia os resultados esperados e o acompanhamento do desempenho, através do *feedback*.

A Administração deverá ter uma estratégia metodológica para a implantação do programa, utilizando fases e procedimentos para a criação do comprometimento de todos em função do seu sucesso.

Para combater a resistência em algumas administrações, implantamos um programa de conscientização dividido em três FASES:

FASE I - CONHECIMENTO:

Sensibilizar e conscientizar o servidor objetivando afugentar o desinteresse, levar o servidor a ter entendimento do processo, estancar as reações negativas e resistências e anular a rejeição pelo processo.

FASE II - IMPLEMENTAÇÃO:

Na fase II, implantamos o processo, criamos a expectativa da aceitação, negociando as experiências negativas e conflitos e os resultados negativos insatisfatórios.

FASE III - COMPROMETIMENTO

Nesta fase, certos da institucionalização do programa através do processo de conscientização, havendo interiorização por parte da Administração e do servidor de todo o processo, teremos a certeza de que os resultados serão extremamente positivos em todas suas etapas.

CONCLUSÃO

Só depois do *Planejamento* e do *Acompanhamento* do trabalho é que se faz a *Avaliação de Desempenho* e na sua sequência, de posse de todas as informações criamos um *Plano de Desenvolvimento* para a Administração e para o servidor.

Como podemos perceber o Programa de Avaliação de Desempenho é um pouco mais complexo do que geralmente se pensa. Percebemos a existência de várias nuances, existem tantas outras que só realmente pessoas experientes e com um bom tempo de trabalho podem perceber e dirimir.

Creemos que um **Programa de Avaliação de Desempenho** bem feito é a chave do sucesso para a Administração. A partir do momento em que o administrador se conscientizar da sua importância e colocá-lo em prática, com certeza a sua administração será um verdadeiro sucesso.