



Avaliando o desempenho do servidor público

Panorama das experiências nacionais e internacionais

Agosto, 2023

EVEX
Evidência Express

ENAP

Expediente

Presidente

Betânia Peixoto Lemos

Diretora-Executiva

Natália Teles da Mota

Diretor de Altos Estudos

Alexandre de Ávila Gomide

Coordenadora-Geral de Avaliação

e Organização de Evidências

Larissa Nacif Fonseca

Capa e Diagramação

Yasmin Andrade de Carvalho

Imagens

Freepik

Autoria

Mariana Lopes

UnB

Revisão

Rafael Martins Ferrari

Fernanda Serpa

Tamille Dias

O Evidência Express (EvEx) é uma iniciativa da Diretoria de Altos Estudos da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) em parceria com a Universidade Federal de Brasília (UnB). A missão do EvEx é melhorar a tomada de decisão do setor público. Para isso a equipe sintetiza, produz e dissemina evidências que possam servir de base para o desenho, monitoramento e avaliação de políticas públicas.

Avaliações completas de políticas públicas são intensivas em tempo e custos. A fim de agilizar esses processos, o EvEx produz relatórios ágeis de evidências para a consolidação do conhecimento disponível e introdução de novos pontos de vista.

Os resultados dos produtos EvEx apoiam tomadores de decisão do setor público federal, subsidiando avaliações ExAnte, ExPost ou Análises de Impacto Regulatório. Beneficiam também os gestores públicos subnacionais, pesquisadores, docentes e demais interessados na sociedade civil.

Os produtos EvEx analisam evidências qualitativas e quantitativas, podendo ser demandados de forma avulsa ou em pacotes, sobre:

- Evolução do problema no Brasil e no mundo;
- Público-alvo de uma política;
- Causas e consequências do problema ou política;
- Soluções existentes para o problema;
- Impactos de intervenções ou políticas públicas.

Esta publicação foi financiada pela parceria com o Instituto República na execução da Segunda “Janela Avaliação”, elaborado por meio de bolsa de pesquisa.



Sumário Executivo

- Este relatório descreve e explora as características de políticas de Avaliação de Desempenho (AD) no contexto da Administração Pública nacional e internacional.
- Foi realizada uma síntese rápida da literatura abrangendo 13 (treze) estudos nacionais e internacionais, juntamente com um estudo de *benchmarking* de seis casos também nacionais e internacionais. O estudo foi conduzido por meio de pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e entrevistas com os implementadores e aplicadas técnicas de análise de conteúdo.
- Os resultados foram sistematizados em três categorias temáticas: Formulação e implementação da política de avaliação de desempenho; Planejamento e execução do desempenho; Avaliação e revisão do desempenho.
- Os achados apontam que a AD engloba uma ampla gama de objetivos, desde o controle até a motivação, refletindo a natureza multifacetada do processo. Apesar disso, a análise dos casos evidenciou que a aplicação dos modelos de Avaliação de Desempenho (AD) no setor público é direcionada principalmente para a avaliação de comportamentos e competências dos servidores. Essa abordagem tem como foco primordial o aprimoramento dos servidores.
- Percebeu-se a ausência da utilização dos resultados e objetivos com foco na produtividade no contexto tanto nacional quanto internacional.
- Identificou-se que não existe um modelo universal de AD aplicável a toda administração pública e que, em geral, as políticas de AD adotam um modelo baseado nas referências tradicionais da literatura, mesmo que não seja exclusivo ao setor público.
- Os resultados apontam que é crucial adaptar abordagens tradicionais diante de aspectos contextuais impostos na implementação, como normas legais, estrutura organizacional e implicações políticas que influenciam a avaliação de desempenho e devem ser considerados no processo de implementação.
- Como características das políticas, os resultados enfatizam a necessidade de padrões de desempenho claros e indicadores adequados, tanto objetivos quanto subjetivos, respaldados por treinamento eficaz de avaliadores. Além disso, identificou-se a adoção de múltiplas fontes de avaliação e a importância de reuniões de devolutiva ou de monitoramento do desempenho, mesmo que estas sejam informais.
- Este relatório destaca a complexidade, diversidade e importância da Avaliação de Desempenho na Administração Pública, fornecendo *insights* relevantes para moldar políticas e práticas que se adaptem aos contextos específicos e às demandas em constante evolução.

Sumário

1. Introdução	4
2. Metodologia	6
3. Resultados	9
3.1. Síntese rápida da literatura	10
3.1.1. Formulação e implementação da política de avaliação de desempenho	10
3.1.2. Planejamento e execução do desempenho	14
3.1.3. Avaliação e revisão do desempenho	18
3.2. Benchmarking	25
3.2.1. Como é a formulação e a implementação das políticas de AD nos casos analisados?	28
3.2.2. Como os casos analisados planejam e executam o desempenho?	31
3.2.3. Como os casos analisados avaliam e revisam o desempenho?	38
4. Considerações finais	43
5. Apêndices	47

1. Introdução

A Avaliação de Desempenho (AD) é uma prática organizacional formal há mais de cem anos, geralmente realizada de forma anual, em que os funcionários recebem avaliações com base em critérios específicos realizados por um avaliador, seguido por sessões de feedback (DeNisi & Murphy, 2017). Essas avaliações fornecem informações para decisões sobre progressão, treinamento e desligamento de funcionários com baixo desempenho (Cleveland et al., 1989).

Recentemente, surgiu interesse crescente na Gestão de Desempenho (GD) (DeNisi & Murphy, 2017). As organizações que a adotam buscam um processo contínuo de aprimoramento do desempenho, alinhando metas individuais e de equipe aos objetivos estratégicos (Armstrong, 2015). O ciclo de GD¹ segue quatro etapas: i) planejamento, onde são definidas metas e expectativas; ii) execução, com a realização das atividades planejadas, incluindo resultados, metas e competências; iii) monitoramento, que envolve o acompanhamento contínuo do desempenho, feedback e ações corretivas; iv) revisão, realizada anualmente, considerando questões-chave de desempenho e desenvolvimento, atualizando os objetivos para o próximo ciclo.

Logo, a AD e a GD estão interligadas, mas não são idênticas (Levy et al., 2017; DeNisi et al., 1984). Neste sentido, para os fins deste relatório, os termos AD e GD foram considerados de forma intercambiável de forma a fornecer uma visão mais ampla sobre o tema. Isto porque, apesar das tentativas de delimitar o campo conceitualmente, ainda persiste a falta de orientações claras e precisas sobre quais modelos ou formatos são mais efetivos para gerenciar o desempenho individual no trabalho (DeNisi & Pritchard, 2006). Isso torna ainda mais crítico quando se leva em consideração que diferentes características de um sistema de AD podem influenciar a sua efetividade (Barbieri et al., 2021; Tenakwah et al., 2023).

O objetivo deste trabalho foi realizar um **estudo descritivo e exploratório acerca das características das políticas de Avaliação de Desempenho no contexto da Administração Pública**, abrangendo tanto o cenário nacional quanto internacional. Para isso foi conduzida uma **síntese rápida da literatura** sobre avaliação de desempenho no setor público, além da realização de **benchmarking** para análise de casos de sucesso na administração pública brasileira e de outros países.

¹ Consultar Apêndice A para visualização do modelo do sistema de Gestão de Desempenho de Armstrong (2015).

É importante destacar que, devido à natureza de pesquisa rápida realizada pelo Evidência Express, este trabalho não tem a intenção de fornecer um retrato exaustivo da literatura ou da prática. Portanto, é necessário considerar as limitações inerentes a esta pesquisa rápida ao interpretar os resultados provenientes da síntese rápida da literatura e do *benchmarking*.

Por fim, este relatório está dividido em três seções adicionais a esta introdução. Na segunda seção foi abordada a metodologia com a descrição dos métodos, técnicas e procedimentos adotados para realização deste estudo. Na terceira seção são apresentados os resultados da síntese rápida da literatura e do *benchmarking*, contendo a apresentação e a discussão dos achados. Por último, a quarta seção deste relatório contém as considerações finais do estudo.

2. Metodologia

Para este estudo, inicialmente foi feita a **síntese rápida da literatura** sobre avaliação de desempenho no setor público nacional e internacional foi realizada por meio de buscas nas bases de dados Google Acadêmico, Scielo, Spell e *Web of Science*. Para a busca foram aplicados os descritores em português “avaliação de desempenho”, “gestão de desempenho” combinados com “setor público” e “administração pública”, e em inglês “*performance management*”, “*performance appraisal*” e “*performance evaluation*” junto com os termos “*public sector*” ou “*public administration*”. Optou-se por adotar os termos “AD” e “GD” de forma intercambiável nas buscas, a fim de evitar a exclusão de estudos que utilizassem esses termos de maneira similar.

Nas bases de dados com resultados numericamente expressivos, como o Google Acadêmico e *Web of Science*, optou-se por incluir o descritor “gestão de pessoas” ou “*human resource*” (para descritores em inglês) para excluir estudos que não abordaram o desempenho individual. Além disso, na base de dados *Web of Science*, restringimos a área de conhecimento para *Public Administration* e *Business Economics*.

Desta forma, foram encontrados quase 30 (trinta) mil resultados, dos quais muitos não estavam diretamente relacionados ao objeto de estudo. Os estudos foram ordenados por relevância em relação ao tema e a leitura dos títulos dos artigos foi realizada até que não houvesse mais correspondência com os termos da busca, resultando em cerca de 300 artigos após a remoção das duplicatas. Para garantir transparência e otimizar o processo de seleção dos artigos para a revisão, foi utilizado o protocolo *Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses (PRISMA) 2020*² (Page et al., 2021).

Após a seleção dos artigos nas bases de dados, para uma análise completa e precisa, foi necessário proceder com a exclusão dos artigos em que não foi possível ter acesso ao seu conteúdo integral. De forma semelhante, foram excluídos artigos não finalizados e não publicados em periódicos científicos visando evitar informações preliminares e não revisadas, assegurando resultados mais consistentes e válidos para a pesquisa.

²Conforme figura do protocolo contida no Apêndice C.

Em seguida foi feita a triagem apenas dos estudos que tratavam da avaliação de desempenho no setor público utilizando o método de revisão da literatura, sistemáticas e não-sistemáticas. Com isto, foram retirados estudos de caso, pesquisas de opinião, observação, entre outros métodos aplicados que não aqueles que atendiam aos critérios aplicados. Após a leitura completa dos estudos triados, ainda se procedeu à exclusão daqueles que não puderam ser devidamente categorizados ou que ainda estavam fora do escopo estabelecido. Como resultado, 13 (treze) estudos atenderam aos critérios delimitados e foram selecionados para a análise de conteúdo.

A análise de conteúdo seguiu o processo de categorização temática de Bardin (2016), de forma pré e pós-categórica, pois algumas categorias eram decorrentes das etapas do sistema de avaliação de desempenho e do próprio ciclo de políticas públicas, e outras categorias surgiram a partir dos achados da literatura.

Após esta etapa, seguiu-se para a realização do *benchmarking* para casos de sucesso com objetivo de identificar as características e os desafios enfrentados na implementação de políticas de AD em organizações públicas nacionais e internacionais.

Para levantamento dos possíveis casos, foram utilizadas informações decorrentes inicialmente da síntese da literatura empreendida anteriormente, e complementada por uma consulta a profissionais especializados no tema no setor público. Com a lista inicial de casos, a seleção se deu com base em critérios específicos para garantir a relevância dos estudos analisados, o que pode ter limitado uma visão mais ampla da situação.

Assim, foram escolhidos casos que contemplassem uma política institucional horizontal de avaliação de desempenho abrangente, alcançando um escopo amplo dentro da estrutura governamental. Além disso, os casos selecionados também precisavam apresentar elementos distintos daqueles da literatura, ou seja, práticas inovadoras e eficazes que pudessem contribuir para a proposição de recomendações para as políticas de avaliação de desempenho no setor público. Por fim, a quantidade de casos selecionados para análise foi definida com base na relevância e diversidade para o escopo da pesquisa, buscando assegurar uma amostra representativa e abrangente.

Foram selecionados seis casos para o estudo: 3 (três) nacionais e 3 (três) internacionais. Para coleta das informações referente a estes casos, realizou-se entrevistas com implementadores e gestores de Gestão de Pessoas responsáveis pela aplicação da política de avaliação de desempenho em 2 (dois) dos casos nacionais, selecionados em razão da acessibilidade. O roteiro de entrevista incluiu questões semiestruturadas e estruturadas. Em complemento às entrevistas e para os demais casos, foi conduzida uma pesquisa documental, para obter acesso a documentos institucionais referentes à organização e à política formal de avaliação de desempenho, bem como outros materiais relevantes; e uma pesquisa bibliográfica para enriquecer o estudo com casos e referências adicionais, incluindo relatórios e artigos científicos.

Foi realizada uma análise de conteúdo pré e pós-categórica, agrupando os achados nas categorias identificadas a partir da síntese rápida anteriormente conduzida, bem como criando categorias adicionais quando necessário. Buscou-se descrever as informações explicitamente apresentadas nos textos, inviabilizando uma abordagem exaustiva em todas as categorias de análise. Por conseguinte, nem todas as categorias incorporaram informações de todos os casos analisados.

Por fim, os resultados da análise e a sua discussão estão dispostos na seção seguinte.

3. Resultados

Após o processo de busca realizado de acordo com os critérios pré-estabelecidos, a síntese rápida da literatura incluiu 13 (treze) revisões de literatura³, sendo 7 (sete) internacionais e 6 (seis) nacionais. Já o estudo de *benchmarking*, foram analisados 6 (seis) casos, sendo 3 (três) nacionais: Estado de Minas Gerais, Estado do Rio Grande do Sul e Prefeitura de São Paulo; e 3 (três) internacionais dos países: Estados Unidos, Portugal e Reino Unido.

Os resultados obtidos indicam que a avaliação de desempenho no setor público é representada por uma interseção entre as teorias e a sua aplicação na prática, contrastando a abordagem tradicional com as complexidades emergentes da implementação. Apesar disso, a análise dos casos evidenciou que a aplicação dos modelos de AD no setor público é direcionada principalmente para a avaliação de comportamentos e competências dos servidores. Essa abordagem tem como foco primordial o aprimoramento dos servidores.

Identificou-se que a implementação da AD abrange objetivos variados, como controle, descrição, desenvolvimento e motivação, e reforçou a importância do alinhamento normativo-legal. Outro aspecto identificado acerca das políticas de AD refere-se à necessidade de padrões de desempenho claros, indicadores equilibrados e treinamento de avaliadores. Tendências tecnológicas relativas ao sistema informatizado de avaliação atreladas a possibilidade de fornecer e receber feedback contínuo ressaltam práticas importantes para reforçar a necessidade de uma abordagem holística para estabelecer políticas de AD robustas e eficazes.

Os resultados também revelaram a evolução dos métodos de avaliação, com destaque para abordagens como avaliações de 360 graus e revisões por pares. O alinhamento com objetivos organizacionais, a aderência do contexto do setor público à avaliação de desempenho por competências e a transparência nos resultados se mostraram fundamentais para transformar a política em uma ferramenta estratégica. Por fim, a busca por equidade, integração, comunicação eficaz e liderança ativa são destacadas como cruciais para um processo contínuo de melhoria do processo de avaliação de desempenho.

Os demais resultados foram apresentados e discutidos nas duas subseções seguintes, sendo uma para síntese rápida da literatura e outra para o *benchmarking*.

³Uma breve descrição do escopo de cada um dos estudos revisados está no Apêndice B.

3.1. Síntese rápida da literatura

Tendo em vista o objetivo deste relatório de fornecer evidências sobre as políticas de avaliação de desempenho, considerou-se importante a seguinte divisão: a primeira subseção é referente à **i) Formulação e implementação da política de avaliação de desempenho nas organizações públicas**, tema decorrente da literatura do ciclo de políticas públicas; em seguida, as demais duas subseções são adaptadas do modelo norteador de avaliação de desempenho, sendo elas: **ii) Planejamento e execução do desempenho**; e **iii) Avaliação e revisão do desempenho**.

3.1.1. Formulação e implementação da política de avaliação de desempenho

Esta seção apresenta o processo de delimitação e implementação das diretrizes e dos contornos de uma política de avaliação de desempenho nas organizações públicas. Neste sentido, são apontados aspectos como o modelo referencial adotado, a finalidade da política e as abordagens possíveis para a sua implementação.

Modelo referencial de avaliação de desempenho adotado na política. O modelo de avaliação de desempenho adotado é baseado em referências tradicionais da literatura, com um foco predominante em um único modelo, mesmo que nem sempre especificamente direcionado ao contexto público (Bezerra et al., 2022). O modelo de avaliação de desempenho adotado pelas organizações públicas consiste em um processo que começa com o planejamento do desempenho e termina com a comparação entre o realizado e o planejado, conforme mencionado na revisão de Bezerra et al. (2022), e em conformidade com teóricos como Aguinis (2013), Armstrong (2015) e DeNisi & Murphy (2017).

Estudos revisados apresentam pouca variação na definição do sistema de avaliação de desempenho, com conceitos muito semelhantes, como “*gestão de desempenho*” e “*performance setting*” (Bezerra et al., 2022). Algumas definições sugerem que a avaliação de desempenho é parte de um processo maior de gestão de desempenho que visa melhorar o desempenho e desenvolver habilidades das pessoas (Waxin & Bateman, 2009).

O Manual de Orientação para a Gestão de Desempenho do Governo Federal no Brasil adota uma definição moderna de avaliação de desempenho como um monitoramento sistemático e contínuo da atuação individual do servidor, alinhado com as metas das unidades (Bezerra et al., 2017).

Entretanto, na prática das organizações públicas, o sistema de avaliação de desempenho muitas vezes opera de forma desconectada das definições mais modernas, restringindo-se a uma prática independente e distante da missão e estratégia da organização (Bezerra et al., 2022; Grillo, 1982; Patrício e Cova, 2022; Waxin e Beteman, 2009)

Há um desafio em implementar modelos mais holísticos e integrados de avaliação de desempenho que levem em conta a cultura e rotinas comportamentais das organizações públicas (Garengo & Sardi, 2020; Tenakwah et al., 2023). Além disso, a vinculação de avaliações a pagamentos fixos em vez de valores variáveis baseados no desempenho pode comprometer a finalidade efetiva do sistema de avaliação de desempenho nas organizações públicas (Patrício & Cova, 2022).

Finalidade da política de avaliação de desempenho. A política de avaliação de desempenho nas organizações públicas tem diversas finalidades, incluindo controlar, descrever, desenvolver, motivar, promover e remunerar. Essas funções foram identificadas sob a perspectiva de gestão de pessoas e foram reunidas a partir das revisões realizadas no Quadro 1.

Quadro 1. Finalidades da política de Avaliação de Desempenho.

Função	Pontos importantes
Controlar	<ul style="list-style-type: none"> A função Controlar é uma das funções da avaliação de desempenho apontada por Bezerra et al. (2017; 2022), Guessier et al. (2021) e Silva et al. (2021). A função Controlar tem como objetivo verificar se as tarefas estão sendo realizadas conforme o esperado e garantir a prestação de contas aos stakeholders, contribuindo para garantir a qualidade dos serviços prestados e a eficiência organizacional. As experiências da administração pública apresentam, muitas vezes, uma visão positivista da função controladora da AD, restringindo sua abordagem a uma ferramenta discreta de GP, focada em decisões de pessoal, aumentos e promoções.
Descrever	<ul style="list-style-type: none"> A função da avaliação de desempenho pode ser descrever cargos e servir como uma ferramenta administrativa para documentar o desempenho dos funcionários e registrar as expectativas futuras (Huber, 1983; Waxin and Bateman, 2009). A AD permite estabelecer acordos com prazo fixo e metas específicas, o que tem se tornado comum para motivar os líderes do setor público em países europeus. Em alguns países, a renovação desses acordos de trabalho se tornou um evento público, e a não renovação pode ser vista como uma sanção implícita. Alguns países utilizam a AD para estabelecer contratos por tempo indeterminado com metas de desempenho específicas para funcionários públicos.
Desenvolver	<ul style="list-style-type: none"> A função da avaliação de desempenho voltada para o desenvolvimento individual dos funcionários é amplamente reconhecida pelos pesquisadores revisados, como Bezerra et al. (2017), Bezerra et al. (2022), Huber (1983), Silva et al. (2021) e Thusi (2023). A maioria dos sistemas de avaliação no setor público não está diretamente vinculada a programas de treinamento e desenvolvimento, o que pode dificultar o alcance das metas de produtividade e desempenho, uma vez que os funcionários precisam receber feedback e ter acesso a treinamento para melhorar suas deficiências. O Governo Federal brasileiro reconhece a importância da avaliação de desempenho como um mecanismo para a criação de planos de capacitação, porém, há críticas em relação à obrigação de capacitação apenas para os servidores com avaliações insuficientes, sendo que servidores com avaliações positivas também devem buscar aprimoramento. A função de desenvolvimento individual na avaliação de desempenho é fundamental para motivar os funcionários, melhorar sua produtividade e contribuir para a melhoria da prestação de serviços nas instituições públicas.

Função	Pontos importantes
Motivar	<ul style="list-style-type: none"> • A função Motivar é uma das principais funções da avaliação de desempenho, de acordo com estudos revisados por Guesser et al. (2021). • A função Motivar se concentra em incentivar os colaboradores a melhorarem seu desempenho por meio do estabelecimento de medidas objetivas e metas claras. • Pessoas altamente motivadas são correlacionadas a melhores resultados organizacionais (Guesser et al., 2021).
Promover	<ul style="list-style-type: none"> • O sistema de Avaliação de Desempenho (AD) também é mencionado como um subsídio para a promoção funcional dos servidores, de acordo com os estudos de Grillo (1982) e Silva et al. (2021). • Na administração pública brasileira, a AD foi inicialmente desenvolvida com a função de subsidiar as promoções dos servidores em 1936. No entanto, a primeira experiência não alcançou os resultados esperados devido ao despreparo dos avaliadores de desempenho, um desafio que ainda persiste na atualidade no Brasil • É importante destacar a necessidade de capacitação dos avaliadores para garantir que a AD seja utilizada de forma efetiva e alinhada aos objetivos de promoção funcional. • No contexto da administração pública dos Estados Unidos e do Brasil, a avaliação de desempenho é frequentemente utilizada para determinar aumentos e promoções.
Remunerar	<ul style="list-style-type: none"> • A função de remunerar é uma das funções mais destacadas nas revisões sobre avaliação de desempenho (AD) (e.g. Bezerra et al., 2017; Patricio & Cova, 2022; Waxin & Bateman, 2009). • A implementação do pagamento por desempenho varia entre os países europeus, abrangendo desde a alta liderança até os funcionários não-gerenciais (Waxin & Bateman, 2009). • O pagamento por desempenho pode ser feito por meio de incrementos permanentes ao salário básico (aumentos por mérito) ou pagamentos únicos em cada período de avaliação (bônus), sendo os bônus mais comuns devido à flexibilidade e ao fato de não aumentarem os custos fixos da folha de pagamento. • A remuneração vinculada ao desempenho enfrenta críticas e desafios, como a baixa quantidade de funcionários que recebem pontuações desfavoráveis, a percepção de divisão e os possíveis impactos negativos no desempenho e na motivação dos funcionários públicos (Huber, 1983; Waxin & Bateman, 2009). • Os funcionários públicos valorizam cada vez mais o reconhecimento profissional, as oportunidades de promoção e as recompensas reputacionais em comparação com a remuneração financeira, não sendo considerada um motivador efetivo para o desempenho superior no trabalho no setor público. • O pagamento com base no desempenho individual pode ter consequências adversas em ambientes organizacionais em que a colaboração e o trabalho em equipe são valorizados. • A introdução de estruturas de remuneração baseadas no desempenho individual no setor público pode resultar em salários substancialmente mais baixos em comparação com o setor privado. Isso pode tornar difícil para as organizações governamentais atraírem e reterem profissionais talentosos, especialmente em momentos em que muitos funcionários experientes estão se aposentando.

Fonte: elaborado pelos autores com base nas revisões de literatura.

Abordagens para implementação da política de avaliação de desempenho. Na implementação da política de avaliação de desempenho em diferentes países da OCDE, observa-se a adoção de duas abordagens distintas:

- Alguns países optaram pela abordagem “*bottom-up*”, que envolve experimentações *ad hoc* e aplicação centralizada, com possibilidade de disseminar abordagens bem-sucedidas por meio de políticas e procedimentos padronizados. Exemplos notáveis são Austrália, Nova Zelândia, Suécia e Reino Unido (Waxin & Bateman, 2009).
- Por outro lado, há a abordagem “*top-down*”, que se mostra mais adaptável às necessidades locais, embora desafiadora em sua implementação em larga escala. A Finlândia é um exemplo bem-sucedido dessa abordagem, em que o governo federal oferece incentivos para melhorias de desempenho sem especificar os métodos para alcançá-los. No entanto, a abordagem *top-down* requer esforços adicionais para estabelecer semelhanças que permitam que as organizações ou unidades organizacionais possam ser comparadas posteriormente (Waxin & Bateman, 2009).

Ainda quanto à implementação, a definição da política de avaliação de desempenho pode variar quanto à sua formalidade, podendo ser expressa institucionalmente, por um órgão central aos demais órgãos subordinados, ou internamente pela própria organização, ou ser informal, ou seja, não escrita. Essa formalização é influenciada pelo porte da instituição, sendo mais presente em organizações de maior porte (Bezerra et al., 2022).

O alinhamento com o contexto normativo-legal é essencial para os sistemas de avaliação de desempenho no setor público, tanto internacional, como nos Estados Unidos, quanto no Brasil. Nos Estados Unidos, a Lei de Reforma do Serviço Civil desempenhou um papel importante ao impulsionar a adoção de técnicas de avaliação mais rigorosas e validadas (Huber, 1983). Já no Brasil, a legislação federal estabeleceu um novo processo de avaliação de desempenho para servidores civis, com o objetivo de monitorar o desempenho individual e coletivo, orientar a política de remuneração e subsidiar processos de capacitação e desenvolvimento⁴ (Bezerra et al., 2017; Bezerra et al., 2022). Embora enfrentem algumas limitações, tais medidas reforçam a importância de promover mudanças necessárias e valorizar competências e responsabilidades dentro do setor público.

Portanto, as informações decorrentes da literatura sobre a formulação e a implementação da política de AD oferecem uma visão abrangente e detalhada do processo de delimitação das diretrizes e contornos da política nas organizações públicas. Ao explorar os modelos de avaliação adotados pela literatura, ficam evidentes os seguintes aspectos:

⁴ Em 31 de julho de 2023 foi realizada a última atualização no programa mencionado pelos autores Bezerra et al. (2017) e Bezerra et al. (2022): Programa de Gestão e Desempenho (PGD), nome dado ao modelo de gestão instituído pela Administração Pública Federal do Brasil por meio do Decreto nº 11.072/2022 e regulamentado pela Instrução Normativa nº 24/2023.

3.1.2. Planejamento e execução do desempenho

Esta segunda seção contempla a primeira etapa do modelo de avaliação de desempenho que consiste no processo de definições e preparação do desempenho, considerando o delineamento dos referenciais de desempenho, seleção dos indicadores de desempenho qualitativo e quantitativo, níveis de desempenho individual e organizacional e a avaliação em diferentes níveis hierárquicos.

Definição dos referenciais de desempenho. A definição dos referenciais de desempenho deve ser clara, específica, mensurável e alinhada à missão da organização (Waxin & Bateman, 2009).

Historicamente, os estudos examinaram referenciais pautados em comportamentos e traços de personalidade voltados para resultados, como aparência, qualidade e quantidade de desempenho, cuidado e uso de equipamentos e lealdade (Brown et al., 2019; Huber, 1983). No entanto, padronizações desse tipo podem comprometer a eficácia dos resultados e transformar a avaliação em um mero cumprimento de normas legais (Patricio & Cova, 2022).

Uma outra abordagem envolve o desdobramento de resultados ou objetivos, como o *Management By Objectives* (MBO), que delimita metas de desempenho individuais, alinhadas à estratégia organizacional (Waxin & Bateman, 2009). Outra estratégia é o uso de frameworks multidimensionais, como o *Balanced Scorecard* (BSC), que incorpora preocupações internas e externas à organização, como qualidade do serviço e satisfação do cliente (Garengo & Sardi, 2020; Waxin & Bateman, 2009). Os autores apontam críticas à eficácia da avaliação de desempenho por resultados. Isso porque há o risco de reforçar ambiguidades e conflitos ao priorizar objetivos parcialmente conflitantes em detrimento de outros. Além disso, o foco nos objetivos pode inibir o julgamento⁵ individual e reforçar hierarquias existentes em organizações públicas (Waxin & Bateman, 2009).

Esses referenciais podem ser baseados em competências e habilidades técnicas, além de habilidades interpessoais, como trabalho em equipe e liderança (Waxin & Bateman, 2009). A identificação, comunicação e reforço das competências dentro de uma organização pública é apontada pelos autores como um dos referenciais mais fáceis de serem executados. As competências são altamente relacionáveis a outras práticas de GP (treinamento, recrutamento e seleção, sucessão e recompensas). As abordagens baseadas em competências fazem sentido particularmente quando o trabalho é altamente interdependente e os resultados derivam de um forte trabalho em equipe, como frequentemente ocorre em organizações públicas (Waxin & Bateman, 2009). Não foram identificados aspectos que desabonem a utilização de competências para avaliar o desempenho quando utilizado com estes fins.

⁵Murphy (2020), autor não contemplado na revisão de literatura, mas que possui uma consideração importante sobre o julgamento do avaliador: “as avaliações de desempenho são, em última instância, declarações sobre o valor que o avaliador atribui ao desempenho do funcionário. Independentemente da forma específica que a avaliação de desempenho ou os sistemas de gestão de desempenho assumem, todos esses sistemas dependem de julgamentos avaliativos sobre o desempenho e a eficácia dos funcionários, e isso é sua fraqueza.

É essencial que a definição dos referenciais de desempenho envolva a participação dos avaliadores e das pessoas avaliadas para aumentar a confiança no sistema de avaliação. A falta de participação dos funcionários no processo de avaliação e na definição de metas pode levar a sistemas considerados ineficazes e injustos (Guesser et al., 2021). Portanto, considerar as opiniões dos envolvidos é crucial para validar e reconhecer a justiça do sistema de avaliação (Guesser et al., 2021; Silva et al., 2021; Waxin & Bateman, 2009).

Seleção dos indicadores de desempenho individual qualitativo e quantitativo. Os indicadores de desempenho individual podem ser qualitativos ou quantitativos, e ambos têm seus desafios.

Historicamente, os sistemas de avaliação de desempenho se baseiam em indicadores subjetivos, o que pode dificultar a diferenciação de desempenho e comprometer a credibilidade do sistema (Huber, 1983; Patrício & Cova, 2022). A subjetividade do julgamento é um problema central na avaliação de desempenho, e eliminá-la completamente é irrealista.

No entanto, estratégias como a criação de comissões para revisar decisões e a definição de limites para a classificação dos servidores podem minimizá-la em prol da justiça (Grillo, 1982). A falta de objetividade nas práticas de avaliação pode criar incerteza em relação à missão percebida e afetar negativamente a confiança dos subordinados em seus supervisores, resultando em uma diminuição da motivação (Guesser et al., 2021).

Embora indicadores quantitativos possam parecer preferíveis, eles podem ser problemáticos, especialmente em trabalhos multidimensionais ou em áreas de alta incerteza. No setor público, a complexidade dos serviços prestados pode dificultar a definição de critérios objetivos de avaliação (Patrício & Cova, 2021; Tenakwah et al., 2023; Waxin & Bateman, 2009). Também é possível que fatores fora do controle do indivíduo possam afetar os resultados. Por exemplo, a rotatividade pode ser facilmente documentada e parecer uma medida útil de resultados para um cargo gerencial (Waxin & Bateman, 2009).

Uma abordagem intermediária, adotando tanto medidas de resultados quanto metas de processo, pode ser mais adequada para avaliar altos funcionários em organizações (Waxin & Bateman, 2009). No entanto, é importante explorar outras possibilidades e encontrar caminhos que equilibrem a objetividade com a compreensão das complexidades do trabalho no setor público.

Níveis de desempenho individual e organizacional. As pesquisas sobre avaliação de desempenho no setor público internacional têm se concentrado principalmente em indicadores de desempenho individuais (Guesser et al., 2021).

No governo federal brasileiro, a avaliação de desempenho é realizada tanto a nível individual quanto institucional. São definidas metas organizacionais, que incluem metas globais do órgão como um todo, e metas intermediárias de cada departamento. A avaliação do servidor é composta por 80% da avaliação institucional e 20% da avaliação individual para pagamento de gratificações (Bezerra et al., 2017).

Avaliação de desempenho individual de diferentes níveis hierárquicos. A avaliação de desempenho em organizações públicas apresenta distinções na avaliação de diferentes níveis hierárquicos, conforme indicado por estudos como Waxin e Bateman (2009) e Justin e Joy (2022).

Nos países da OCDE, observa-se um movimento crescente de avaliação vertical na estrutura hierárquica, abrangendo tanto gestores quanto não gestores no sistema de avaliação e nas entregas dos serviços (Waxin & Bateman, 2009). Contudo, para altos funcionários civis nesses países, a avaliação de desempenho depende cada vez mais de abordagens altamente qualitativas, sendo menos centrada em medidas de eficiência e resultados quantitativos, mas sim em avaliações de apoio ou alcance de metas políticas.

Complementarmente, Justin e Joy (2022) destacam que as estratégias motivacionais que funcionam para gerentes podem não ser igualmente eficazes para funcionários de níveis hierárquicos mais baixos. No entanto, essa área ainda carece de desenvolvimento na literatura, sendo necessário realizar mais pesquisas para compreender a eficácia dos sistemas de avaliação de desempenho em diferentes níveis dentro das organizações.

Capacitação do avaliador de desempenho. A capacitação dos avaliadores de desempenho desempenha um papel crucial na implementação bem-sucedida dos processos de avaliação, visando atingir os objetivos organizacionais. Como destacado por Thusi (2023), é imperativo fornecer treinamento adequado às pessoas envolvidas no processo, especialmente gestores e supervisores, para garantir uma condução eficaz. A falta de habilidades nesse aspecto representa uma ameaça ao desenvolvimento e à produtividade dos funcionários, além de poder comprometer a imparcialidade e levar a erros de julgamento.

A importância do treinamento dos avaliadores é reforçada por Brown et al. (2019), que enfatizam que gestores bem treinados são essenciais para melhorar a precisão das avaliações. Além disso, sugerem que os gestores sejam capacitados para conduzir conversas de gerenciamento de desempenho de forma eficaz. No contexto brasileiro, o manual de orientação da gestão de desempenho do Governo Federal também destaca a relevância da preparação das equipes para o processo de avaliação (Bezerra et al., 2017).

Huber (1983) ressalta a necessidade de capacitação dos avaliadores ou fornecimento de instruções por escrito sobre o uso dos instrumentos de avaliação. Além disso, é importante conscientizar os avaliadores sobre o investimento de tempo necessário para a formulação e determinação das avaliações, bem como para as sessões de revisão com os funcionários, conforme observado por Thusi (2023).

Portanto, investir em capacitação e conscientização dos avaliadores é fundamental para assegurar a eficácia e a justiça do sistema de avaliação de desempenho. Isso não apenas promove um processo mais transparente e imparcial, mas também contribui para a melhoria contínua do desempenho organizacional.

Sistema de avaliação de desempenho informatizado. A informatização das avaliações de desempenho é um campo pouco explorado pela literatura científica do tema. Brown et al. (2019) convergem com este achado ao afirmarem que este é um campo que ainda pode ser mais explorado para entender sua eficácia diante da natureza do trabalho em constante mudança.

Além de Brown et al. (2019), Bezerra et al. (2017) também indicam que sistemas tecnológicos podem otimizar essa prática. No Brasil, o governo federal não pontua sobre a importância dos recursos tecnológicos para a operacionalização da avaliação (Bezerra et al., 2017), mas há indícios de que uma plataforma acessível e estável beneficia a participação (Bezerra et al., 2017). Os estudos também exploraram o feedback e o monitoramento eletrônico, porém, mais pesquisas são necessárias para compreender o gerenciamento de desempenho em ambientes virtuais (Brown et al., 2019)⁶.

Monitoramento do desempenho. A periodicidade com que é feito o monitoramento e as avaliações de desempenho no serviço público são fundamentais, levando em consideração os pressupostos mencionados. No contexto brasileiro, duas opções são observadas: avaliações semestrais e anuais (Bezerra et al., 2017). Embora alguns métodos prefiram avaliações semestrais, a avaliação anual, muito adotada pelas organizações, é questionada (Grillo, 1982). A frequência semestral pode promover uma melhor integração entre avaliadores e avaliados, permitindo correções de julgamentos injustos e aprimoramento de desempenho.

A eficácia do sistema também envolve a realização e registro trimestral de reuniões entre supervisores e subordinados, conforme apontado por Thusi (2023). Em situações em que a implementação de avaliações formais frequentes é desafiadora, estudos recomendam a criação de um sistema informal e regular de feedback para melhorar a eficácia, como mencionado por Susomrith e Coetzer (2019), citados por Justin e Joy (2022). A flexibilidade e autonomia do sistema também são enfatizadas, visto que um sistema rígido pode ter consequências contraproducentes a longo prazo, conforme destacado por Blume et al. (2013) (*apud* Justin & Joy, 2022).

⁶ Para consultar mais a fundo as pesquisas sobre o tema: Três estudos envolveram ambientes de trabalho virtual (e.g. Hertel, Geister e Konradt, 2005) e nenhum examinou espaços de trabalho compartilhados, móveis ou flexíveis. Da mesma forma, os autores encontraram apenas três estudos que examinaram formatos eletrônicos de gerenciamento de desempenho (e.g. Kurtzberg, Naquin e Belkin, 2005) e um estudo que examinou feedback eletrônico e monitoramento (Wells et al., 2007). Apesar da natureza colaborativa das novas formas de trabalho, apenas dois estudos examinaram questões relacionadas ao gerenciamento de desempenho em configurações de equipe (e.g. Schneid et al., 2016).

Os autores Brown et al. (2019) destacam sobre o monitoramento e a avaliação do desempenho no contexto de trabalho remoto. Segundo os autores, as avaliações tradicionais de desempenho em um contexto de trabalho remoto podem ser mais desafiadoras para a chefia imediata em razão da quantidade limitada de oportunidades para se observar os desempenhos. Os autores apontam ainda a dificuldade de identificar a eficácia de fontes alternativas de avaliar o desempenho de equipes de trabalho que atuam em locais distintos. Os autores não apresentam uma avaliação clara sobre vantagens ou desvantagens em se avaliar trabalhadores em contexto remotos. A discussão se concentra em possíveis áreas de pesquisa e desenvolvimento de intervenções para abordar desafios em ambientes de trabalho em evolução.

Portanto, depende-se que o planejamento e a execução da avaliação de desempenho envolvem múltiplos elementos interligados, com destaque para os seguintes aspectos:

- A definição dos referenciais de desempenho é um passo crucial, exigindo clareza, mensurabilidade e alinhamento com a missão organizacional.
- A seleção de indicadores qualitativos e quantitativos requer um equilíbrio entre a objetividade e compreensão das nuances do trabalho.
- Além disso, a consideração dos níveis hierárquicos e a capacitação dos avaliadores são fundamentais para garantir justiça e eficácia no sistema de avaliação.
- A incorporação de tecnologia na avaliação e o monitoramento periódico são tendências promissoras, embora ainda pouco exploradas.
- Enquanto a literatura aponta desafios e oportunidades em cada etapa, é evidente que uma abordagem holística, que promova a participação, a imparcialidade e a adaptação às mudanças, é essencial para construir um sistema de avaliação de desempenho robusto e eficaz no ambiente organizacional contemporâneo.

3.1.3. Avaliação e revisão do desempenho

Esta seção contempla o processo de construção e aplicação dos instrumentos e das ações necessárias para avaliar e revisar o desempenho, como o método de avaliação, fontes de avaliação, devolutiva de avaliação e as consequências e efeitos de gerenciar o desempenho.

Métodos para avaliar e revisar o desempenho. Os estudos analisados demonstram uma abordagem consistente ao descrever os procedimentos empregados na avaliação de desempenho por meio de formulários, instrumentos ou escalas como ferramentas. Esses métodos são consistentemente referenciados na literatura científica, conforme documentado por diversos pesquisadores (por exemplo,

Brown et al., 2019; Grillo, 1982; Huber, 1983; Waxin & Bateman, 2009)⁷. Esses autores fazem menção aos principais métodos amplamente reconhecidos e aceitos, os quais são sintetizados de maneira organizada no Quadro 2.

Quadro 2. Métodos de avaliação de desempenho

Método de avaliação	Definição
Escala narrativa	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição por escrito dos pontos fortes, fraquezas e potencial de desenvolvimento de um indivíduo. No entanto, esse método fornece apenas informações qualitativas que podem ter limitações em termos de utilidade e praticidade. Além disso, muitos gerentes enfrentam restrições de tempo e oportunidade para observar o desempenho de forma adequada. • Exemplo: “Descrição do comportamento: O avaliado fornece feedback claro e frequente”.
Escala gráfica	<ul style="list-style-type: none"> • É apontado como o método mais simples e, talvez por isso, o mais utilizado. Envolve um conjunto de características necessárias para o trabalho que devem ser avaliadas em uma escala que permite atribuir uma pontuação a cada aspecto. • Contudo, sua aplicação requer uma multiplicidade de cuidados, a fim de neutralizar a subjetividade e o prejulgamento do avaliador. • Exemplo: “Fornecimento de feedback: Péssimo (1), Ruim (2), Regular (3), Bom (4) e Ótimo (5)”.
Escala de Classificação Ancorada no Comportamento (Behaviorally Anchored Rating Scales - BARS)	<ul style="list-style-type: none"> • Concentra nos comportamentos desejados necessários para realizar uma tarefa ou desempenhar um trabalho específico, combinando a escala gráfica de avaliação com um sistema de incidentes críticos • Pode ser impraticável no setor público em razão da natureza mutável e da variabilidade do trabalho neste contexto, a ponto de não compensar os custos financeiros e temporais para desenvolvimento e execução Sua implementação deve ser avaliada pelo alto custo de desenvolvimento da ferramenta em cada contexto funcional específico. • Exemplo: “Satisfatório: Fornece feedback claro e frequente; Mediano: Fornece feedback incerto e apenas quando solicitado; Insatisfatório: Não fornece feedback”.
Escala de incidentes críticos	<ul style="list-style-type: none"> • Documentação de ações ou comportamentos excepcionais, positivos ou negativos, que vão além das atividades normais dos trabalhadores. Essas ações estão relacionadas a um desempenho ou alcance notável dos objetivos da organização. • No entanto, uma desvantagem desse método é o desafio de criar e avaliar apenas o desempenho em situações específicas. • Exemplo: “Assinalar quando os comportamentos aconteceram: Aspecto positivo: Fornece feedback assertivos e regulares; Aspecto negativo: Não fornece feedbacks quando necessário”.

⁷ Podem existir outros métodos de avaliação de desempenho na literatura científica, porém, os mencionados no texto foram aqueles apontados pelos estudos revisados nesta síntese rápida da literatura.

Método de avaliação	Definição
Escala numérica	<ul style="list-style-type: none"> • Utiliza classificações numéricas para identificar a qualidade do comportamento do avaliado. • Embora seja amplamente utilizado, especialmente em combinação com ensaios narrativos e escalas gráficas, esse método pode apresentar limitações em termos de suas características psicométricas. As classificações numéricas são rápidas e podem ser ancoradas em comportamentos específicos do trabalho. É recomendado incluir uma classificação numérica geral para facilitar as decisões de pessoal. • Exemplo: “Fornece feedback assertivos e regulares: Concordo totalmente (5) a Discordo totalmente (1)”.
Distribuição forçada	<ul style="list-style-type: none"> • Semelhante ao método BARS, pois “obriga” o avaliador a escolher um comportamento que represente o desempenho do avaliado. Porém, a distribuição forçada ainda utiliza critérios para dividir cada pontuação de forma que cada afirmação ou nível definido seja atribuído e posteriormente divididos em grupos específicos. A criação dos grupos segue uma distribuição normal, por exemplo, variando entre péssimo e ótimo. O objetivo desse método é minimizar a subjetividade dos avaliadores. • Uma de suas limitações é que nem sempre o desempenho dos trabalhadores segue uma distribuição normal, ou seja, é pouco provável que exista um grau de desempenho distinto para cada funcionário, distribuído gradualmente de menor a maior. • Exemplo: “Feedback: Fornece feedback assertivo e regular/ Não fornece feedback quando é necessário ou solicitado”.

Fonte. Elaboração própria a partir dos estudos revisados.

A aplicação destes métodos nas organizações públicas foi apontada por algumas das revisões. Grillo (1982) descreveu três métodos empregados na administração pública brasileira à época: 1) escala gráfica; 2) distribuição forçada; 3) retorno da escala gráfica. Estas são consideradas variações dos métodos de avaliação de desempenho mais comuns na literatura (Brown et al., 2019; Grillo, 1982; Huber, 1983; Waxin & Bateman, 2009). Até 1982, a preferência no Brasil era pela escala gráfica, embora os resultados não atendessem às necessidades da administração pública (Grillo, 1982). Não havia um método ideal, nem para a administração pública nem para empresas (Grillo, 1982). Waxin & Bateman (2009) identificaram na primeira década deste século tendências como a substituição de métodos centralizados por ferramentas flexíveis e aumento do uso da distribuição forçada, refletindo a busca por abordagens mais eficazes (Waxin & Bateman, 2009).

Huber (1983) defende o uso de escalas ancoradas em comportamentos, mas afirma que escalas como BARS podem não se adequar a todos os cargos no setor público, em razão da variabilidade da natureza do trabalho ao longo do tempo. Por fim, Huber (1983) propõe algumas recomendações importantes sobre os métodos de avaliação de desempenho, as quais podem ser consultadas no Apêndice D.

Escalas que utilizam narrativas em vez de números também são exploradas, buscando compreender melhor o desempenho (Brown et al., 2019). Menos da metade das organizações públicas americanas usavam exclusivamente avaliações narrativas (Huber, 1983).

Embora as escalas numéricas e gráficas sejam as mais utilizadas e atraentes para a maioria dos avaliadores e funcionários, muitas vezes são as menos aceitáveis em termos de suas características psicométricas (Huber, 1983). Isto porque, por vezes, os avaliadores tendem a evitar usar toda a classificação da escala numérica ou gráfica de classificação de desempenho para não gerar divergências que causem conflitos entre os avaliados, o que acaba por resultar em uma alta proporção de avaliações positivas (Waxin & Bateman, 2009).

As propriedades psicométricas foram historicamente importantes, mas recentemente são menos enfatizadas pela literatura (Brown et al., 2019). Apesar da prevalência passada, as questões de confiabilidade e validade aparecem menos proeminentes na revisão recente de Brown et al. (2019), embora eles destaquem que a relevância dos vieses persiste devido às mudanças demográficas, como o envelhecimento da força de trabalho.

Além de desafios psicométricos destacados na passagem anterior, as avaliações de desempenho são suscetíveis a vieses individuais (Brown et al., 2019; Guessser et al., 2021; Huber, 1983; Thusi, 2021). Vieses como recenticidade⁸, efeito halo⁹ e tendência central¹⁰, entre outros, afetam avaliações subjetivas (Huber, 1983). Por sua vez, Guessser et al. (2021) ressaltam que falhas significativas nas avaliações de desempenho também são atribuídas à falta de definição clara e métricas objetivas, retomando o ponto inicial da importância do planejamento do desempenho e seus indicadores.

Fontes de avaliação de desempenho. A seleção de fontes para avaliação de desempenho, conforme indicado por Justin e Joy (2022), tem sido um tópico proeminente na literatura de gestão de desempenho. Estudos nesse campo exploram a eficácia de diversas fontes de avaliação, analisam feedbacks provenientes de múltiplas fontes e abordam questões como viés e avaliações de múltiplos avaliadores no contexto do sistema de avaliação de desempenho (Justin & Joy; Waxin & Bateman, 2009). A seleção das fontes de avaliação de desempenho já representou o segundo maior tema na literatura de gestão de desempenho, conforme apontam Justin e Joy (2022). No entanto, ao longo do período de pesquisa, observou-se uma diminuição contínua desse tema.

⁸Recenticidade: Ater-se aos últimos acontecimentos, em detrimento de fatos ocorridos há mais tempo (Brasil, 2013)

⁹Efeito halo: O avaliador julga o indivíduo a partir de um único traço de personalidade que se destaca em termos de simpatia ou antipatia (efeito horn), generalizando essa característica dominante e contaminando a avaliação positiva ou negativamente (Brasil, 2013).

¹⁰ Tendência central: Apenas conceitos no ponto médio da escala; o conceito excelente ou conceito péssimo seriam exceções (Brasil, 2013).

Quanto às tendências na adoção de fontes de avaliação, algumas organizações do setor público estão deixando de lado as abordagens tradicionais de avaliação conduzidas por um único avaliador, optando cada vez mais por autoavaliações, revisões por pares e avaliações de 360 graus (Waxin & Bateman, 2009). Na análise feita por Brown et al. (2019), foram identificados estudos que empregam o processo de feedback de 360 graus, envolvendo avaliações de autoavaliação, colegas, supervisores e subordinados. Os supervisores, tradicionalmente a fonte primária de feedback, estão sendo acompanhados por colegas de trabalho e outros membros da equipe.

Guessser et al. (2021) também enfatizam a necessidade de incluir avaliadores adicionais no processo de avaliação, além dos gerentes, destacando a Avaliação de 360 graus como uma ferramenta para avaliar o desempenho dos subordinados e criar um ambiente de trabalho mais harmonioso.

Contudo, apesar da sugestão da literatura de uma crescente diversificação de avaliadores e adoção de técnicas alternativas, há limitados dados comparativos sobre o grau de adoção dessas práticas nas organizações públicas. Muitos países em desenvolvimento ainda dependem de sistemas convencionais de avaliação liderados por um único avaliador (Waxin & Bateman, 2009).

Devolutiva do desempenho. As sessões de devolutivas de desempenho desempenham um papel essencial na revisão do desempenho dos indivíduos avaliados. Essas reuniões proporcionam uma oportunidade valiosa para discutir o desempenho dos funcionários e realizar ajustes necessários.

A importância da comunicação nesse processo é frequentemente subestimada por aqueles responsáveis pela implementação da AD em instituições públicas (Thusi, 2023). Adicionalmente, o autor destaca que o feedback contínuo sobre o desempenho e a identificação de áreas para melhoria contribuem para o aumento da produtividade. Contudo, o sistema de AD é muitas vezes considerado ineficaz devido à ausência de feedback contínuo e sua natureza formalizada.

No contexto da revisão de Brown et al. (2019), os autores ressaltam que fornecer feedback meramente sobre padrões de desempenho e expectativas pode não ser suficiente para cumprir o propósito do gerenciamento de desempenho, que é melhorar o desempenho. Eles enfatizam a importância de oferecer um feedback detalhado, construtivo e explícito sobre o progresso em relação às metas, combinado com orientações para aprimoramento, o que se revela um motivador poderoso. Um sistema eficaz de gerenciamento de desempenho por meio da AD deve promover feedback regular e contínuo por meio de processos formais e informais (Brown et al., 2019).

Conforme apontam Justin & Joy (2022), pesquisas anteriores demonstraram que mesmo sessões breves de feedback, com duração de quinze minutos, e um feedback verbal básico podem impactar o comportamento dos funcionários, destacando a importância de informações precisas e pontuais.

Adicionalmente, destacam que no âmbito do desenvolvimento de recursos humanos, os gestores das unidades de gestão de pessoas podem contribuir de maneira prática nesse campo, aproveitando sua expertise para ensinar aos líderes e suas equipes sobre técnicas de transferência de aconselhamento (*coaching*), liderança e treinamento nas sessões de devolutiva (Brown et al., 2019).

Consequências e efeitos da avaliação de desempenho. Avaliar os efeitos e as consequências de gerenciar o desempenho é abordado por meio de modelos do processo de avaliação, com o objetivo de possibilitar ajustes no desempenho e na própria política de AD (DeNisi & Murphy, 2017). Justin e Joy (2022) enfatizam a importância desse tema, destacando seu impacto significativo nas práticas de gestão de desempenho, permitindo avaliar a eficácia do sistema de avaliação e identificar necessidades de adaptação.

Recentes estudos, como os de Brown et al. (2019) e Justin e Joy (2022), refletem um aumento no interesse por esse tópico. Waxin & Bateman (2009) ressaltam que, embora a AD seja uma prática comum do setor público de alguns países, a influência dos indicadores de desempenho nos resultados políticos e organizacionais, bem como sua utilidade como ferramenta de decisão, variam consideravelmente. A revisão de Justin e Joy (2022) salienta elementos como sistema de remuneração, contexto social e atitudes dos funcionários como determinantes da eficácia do gerenciamento de desempenho. Além disso, alguns estudos examinam as reações dos funcionários em relação à AD para compreender os efeitos do sistema. A exploração das reações individuais tem sido um foco proeminente, especialmente nos últimos anos, como evidenciado nas revisões recentes de Brown et al. (2019), Guessser et al. (2021) e Silva et al. (2021). Essas pesquisas investigam atitudes individuais no ambiente de trabalho, como satisfação e comprometimento, embora comportamentos relacionados diretamente a indicadores de pessoal, como rotatividade e comportamento contraprodutivo tenham recebido menos atenção.

Nesse contexto, Justin e Joy (2022) identificam estudos que examinam as reações dos funcionários em relação aos sistemas de gestão de desempenho, incluindo seus efeitos no desempenho, comportamento, satisfação no trabalho e engajamento. A crescente ênfase no engajamento dos funcionários como medida de desempenho é destacada por Justin & Joy (2022) como um fator de grande impacto nas práticas de gestão de desempenho¹¹.

A percepção de justiça e equidade também é um tema relevante. Resultados positivos acontecem quando os sistemas de AD são percebidos como justos e centrados nos funcionários (Brown et al., 2019). Em síntese, enquanto o funcionário não for avaliado com precisão e de forma justa, dificilmente ele se sentirá valorizado e motivado na organização (Guessser et al., 2021).

¹¹ Conferir a referência para mais informações: Smith, M. and Bititci, U.S. (2017), “Interplay between performance measurement and management, employee engagement and performance”, *International Journal of Operations and Production Management*, Vol. 37 No. 9, pp. 1207-1228.

A subjetividade, justiça e confiança são aspectos estudados na revisão de Silva et al. (2021), com foco nas principais consequências. A justiça é mencionada em todos os estudos analisados, abordando dimensões procedimentais, distributivas, interpessoais e informacionais da avaliação de desempenho. Além disso, alguns estudos consideram o impacto nas capacidades organizacionais, como alinhamento estratégico e desenvolvimento de processos. Isso realça a relevância da avaliação de desempenho para o sucesso organizacional, com as pessoas desempenhando um papel crucial para a eficácia do sistema. Além disso, a percepção de justiça na avaliação de desempenho repercute no desempenho da equipe e gerencial. As interações entre esses fatores são exploradas de diversas maneiras, considerando diferentes abordagens de justiça organizacional e analisando a qualidade da relação entre supervisor e subordinado na percepção de justiça e motivação para melhorar o desempenho.

Por outro lado, a mensuração dos resultados organizacionais provenientes do gerenciamento de desempenho é menos explorada, apontando para a necessidade de mais pesquisas que investiguem a relação entre as práticas de gerenciamento de desempenho e as medidas organizacionais de resultados finais (Brown et al., 2019). Nesse contexto, os especialistas em desenvolvimento de recursos humanos desempenham um papel relevante, auxiliando na concepção e avaliação eficaz desses sistemas, com impacto também no nível organizacional (Brown et al., 2019).

Por fim, a síntese da literatura, no que tange à avaliação e a revisão do desempenho em organizações públicas, revela uma evolução constante em busca de métodos mais eficazes. Além disso, em resumo, destacam-se os seguintes pontos:

- A diversidade de métodos, desde escalas gráficas até abordagens narrativas, reflete a busca por equilíbrio entre subjetividade e objetividade na avaliação do desempenho individual no trabalho.
- Há uma crescente tendência em direção a avaliações de 360 graus, autoavaliações e revisões por pares, que representa uma mudança significativa das abordagens tradicionais focadas em avaliadores únicos.
- A importância das sessões de devolutivas de desempenho destaca-se como momentos cruciais para ajustes e melhorias, exigindo feedback frequente e um acompanhamento próximo e contínuo entre a equipe.
- Compreender as consequências da avaliação, incluindo efeitos na percepção de justiça e confiança, reforça a necessidade de sistemas equitativos e transparentes. Enquanto a pesquisa foca nas reações individuais e no impacto no engajamento, a relação entre as práticas de gerenciamento de desempenho e resultados organizacionais precisa de mais atenção.

3.2. Benchmarking

O estudo de *benchmarking* foi realizado em 6 (seis) casos, nacionais e internacionais, considerados de sucesso por apresentarem abordagens distintas daquelas tradicionalmente presentes na literatura de AD e que puderam contribuir de alguma forma com a implementação de políticas de AD. Os resultados descrevem os conteúdos sistematizados nas entrevistas e na análise documental¹².

Os casos nacionais referem-se ao Estado de Minas Gerais, ao Estado do Rio Grande do Sul e à Prefeitura de São Paulo. Os casos internacionais contemplam a análise das políticas federais de AD dos países de Portugal e Reino Unido e o guia orientativo para o serviço federal dos Estados Unidos.

Para compreender as características de cada um dos casos, as informações sobre o que, como, para quem, quando e o porquê de cada uma das políticas de AD foram sistematizados, conforme o Quadro 3.

¹² Para ter acesso a todos os documentos analisados consulta Apêndice G.

Quadro 3. Características gerais da política de AD dos casos analisados

Casos analisados		Características gerais da política de AD
Nacionais	Estado de Minas Gerais	<ul style="list-style-type: none"> O que: Política de Avaliação de Desempenho por Competências Como: Três tipos de Avaliação de Desempenho por Competências (ADI, ADGP e AED)¹³ com duas metodologias (competências essenciais e gerenciais). O processo ocorre em quatro etapas: i) Acordo de desempenho; ii) Acompanhamento e Orientação; iii) Avaliação de Desempenho; e iv) Desenvolvimento e Reconhecimento. Para quem: servidor efetivo estável, servidor detentor de função pública e ocupante exclusivamente de cargo comissionado pertencentes à Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo de Minas Gerais Quando: Realizado anualmente. A política foi recentemente atualizada em 2023. Por quê: aprimorar a atuação dos servidores e, conseqüentemente, contribuir para a melhoria dos serviços públicos prestados pelos órgãos e entidades
	Estado do Rio Grande do Sul	<ul style="list-style-type: none"> O que: Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas (PGDP). Como: Duas dimensões: institucional (resultados) e individual (competências). O processo ocorre em quatro etapas: i) Planejamento; ii) Execução; iii) Verificação; e iv) Ação. As etapas são traduzidas em uma jornada (Nosso jeito de ser, Nosso jeito de conhecer, Nosso jeito de fazer e Nosso jeito de conviver). Para quem: A Política abrange os órgãos da Administração Direta, as Fundações e as Autarquias do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul, alcançando todos os agentes públicos¹⁴ lotados nas respectivas unidades organizacionais Quando: Realizado anualmente. A política foi lançada em 2022. Por quê: institucionalizar uma administração estratégica de pessoas como meio de potencializar as entregas das políticas públicas e valorização dos agentes públicos.
	Prefeitura de São Paulo	<ul style="list-style-type: none"> O que: Sistema de avaliação de desempenho dos funcionários da Prefeitura de São Paulo. Como: Duas dimensões: institucional (resultados e metas; equipes - trabalho desenvolvido pela equipe; usuário - satisfação dos usuários; condições de trabalho - contexto) e individual (gerencial e funcional). O processo ocorre em cinco etapas: i) Compromisso individual; ii) Compromisso coletivo; iii) Acompanhamento do desenvolvimento; iv) Avaliação parcial; v) Encerramento do ciclo. Para quem: servidores públicos municipais efetivos, admitidos e ocupantes de cargos de provimento em comissão da Administração Direta, municipalizados e comissionados, exceto os ocupantes dos cargos de provimento em comissão de Secretário Municipal, Secretários adjuntos, Superintendentes, Subprefeito e Chefe de Gabinete, bem como os contratados por tempo determinado na forma da Lei nº 10.793, de 21 de dezembro de 1989 e alterações. Quando: Realizado anualmente. Por quê: acompanhar o desenvolvimento das ações com foco direcionado para os resultados obtidos no trabalho.

¹³ ADI: Avaliação de Desempenho Individual; ADGP: Avaliação de Desempenho dos Gestores Públicos; AED: Avaliação Especial de Desempenho,

¹⁴ Agente público: todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função no âmbito da administração pública estadual.

Casos analisados		Características gerais da política de AD
Internacio- nais	Estados Unidos	<ul style="list-style-type: none"> • O que: Manual para Mensuração do Desempenho Individual (A Handbook for Measuring Employee Performance). • Como: Oito etapas para o desenvolvimento de planos de desempenho dos funcionários, alinhados com as metas organizacionais e aptos a atingi-las. • Para quem: Guia desenvolvido para supervisores e funcionários federais. • Quando: Por ser um guia orientativo, não prescreve o período. • Por quê: Desenvolver elementos e padrões que meçam as realizações dos funcionários e da unidade de trabalho, ao invés de desenvolver outros parâmetros frequentemente usados na avaliação de desempenho, tais como apurar comportamentos ou competências.
	Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • O que: Sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública (SIADAP). • Como: 3 tipos de avaliação: Serviços, Dirigentes e Trabalhadores. Nove etapas: a) Planejamento do processo de avaliação e definição de objetivos e resultados a atingir; b) Realização da autoavaliação e da avaliação; c) Harmonização das propostas de avaliação; d) Reunião entre avaliador e avaliado para avaliação de desempenho, contratualização dos objetivos e respectivos indicadores e fixação das competências; e) Validação de avaliações e reconhecimento de Desempenhos excelentes; f) Apreciação do processo de avaliação pela comissão paritária; g) Homologação; h) Reclamação e outras impugnações; i) Monitoramento e revisão dos objetivos. • Para quem: Dirigentes e trabalhadores. • Quando: Realizado anualmente. • Por quê: Contribuir para a melhoria do desempenho e qualidade de serviço da Administração Pública, para a coerência e harmonia da ação dos serviços, dirigentes e demais trabalhadores e para a promoção da sua motivação profissional e desenvolvimento de competência.
	Reino Unido	<ul style="list-style-type: none"> • O que: Performance Management Arrangements for the Senior Civil Service. • Como: Três contextos diferentes: Senior Civil Service (SCS): camada gerencial estratégica; Servidores em geral, da camada tático-operacional; Department of Work and Pensions (DWP), que experimenta um modelo diferenciado. O processo para SCS envolve: Planejamento de Desempenho, Avaliação e revisão de desempenho; e Diferenciação de desempenho. • Para quem: Gerentes estratégicos e servidores tático-operacionais. • Quando: Alterado recentemente para anual, mas antes era bianual. • Por quê: O principal programa imprimindo um foco nas responsabilidades pelos resultados, nos comportamentos críticos (critical behaviours) e na atenção aos elementos de D&I (diversidade e inclusão) das equipes.

A partir da análise dos casos e tendo em vista o objetivo do relatório de fornecer evidências sobre as políticas de avaliação de desempenho nas organizações públicas, considerou-se importante a seguinte divisão: a primeira subseção é referente a i) **Como é a formulação e a implementação das políticas de AD nos casos analisados?**, tema decorrente da literatura do ciclo de políticas pública; em seguida, as demais duas subseções são adaptadas do modelo norteador de avaliação de desempenho,

sendo elas: **ii) Como os casos analisados planejam e executam o desempenho?; iii) Como os casos analisados avaliam e revisam o desempenho?.**

3.2.1. Como é a formulação e a implementação das políticas de AD nos casos analisados?

Esta subseção apresenta as características em termos das diretrizes e do contorno das políticas de AD adotadas nos casos de sucesso analisados. Neste sentido, são apontados aspectos como o modelo referencial adotado, as abordagens possíveis para a sua implementação e a finalidade da política.

Modelo referencial de avaliação de desempenho. O modelo de política de avaliação de desempenho adotado pelas organizações é fundamentado em diretrizes e princípios estratégicos. Essas diretrizes são elaboradas com base nos objetivos organizacionais, focando no acompanhamento e desenvolvimento dos servidores para alinhá-los às metas institucionais. Esse enfoque estratégico permite que a avaliação de desempenho seja uma ferramenta valiosa na gestão de pessoas, garantindo que o desempenho individual contribua para os resultados organizacionais.

Em geral, os modelos de avaliação de desempenho adotados pelas administrações públicas analisadas coadunam com a literatura por refletirem as quatro etapas principais: planejamento, execução, avaliação e revisão. Essas etapas são fundamentais para garantir que o processo de avaliação seja eficaz, justo e alinhado aos objetivos organizacionais, conforme demonstrado na síntese de literatura.

O modelo de avaliação de desempenho implementado pelo estado de MG foi ressaltado pelo entrevistado como alinhado às abordagens mais contemporâneas, de acordo com especialistas consultados pela equipe do órgão. O diferencial da política adotada em MG reside não apenas em sua abordagem burocrática, que frequentemente permeia organizações públicas - conforme retratado pela literatura, mas também na sua capacidade de atuar como um agente impulsionador da estratégia organizacional. A política também se relaciona com outras práticas de gestão de pessoas, alinhando-se com as melhores práticas e as tendências emergentes no campo, como possível relacionar aos apontamentos sobre na seção anterior da síntese da literatura.

Abordagens para implementação da política de avaliação de desempenho. Durante o levantamento realizado nos estados de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul, e em Portugal, constatou-se que a participação de atores-chave é essencial para o desenvolvimento de políticas eficazes de gestão de pessoas.

Unidades de gestão de pessoas setoriais, especialistas no tema e a alta direção são frequentemente consultados, participando de oficinas ou reuniões técnicas para contribuir com suas experiências e conhecimentos na formulação e revisão da política, segundo identificado nestes três casos. Essa abordagem colaborativa permite que a política seja enriquecida com diferentes perspectivas e expertise, aumentando sua relevância e aderência às necessidades específicas de cada contexto organizacional.

Em todos os casos nacionais investigados, observou-se a existência de uma unidade central de Gestão de Pessoas, responsável pela coordenação da política de gestão de pessoas. No entanto, as organizações têm certa autonomia para realizar ajustes na metodologia, adaptando-a à sua realidade interna, o que pode indicar a aplicabilidade da política em diferentes contextos organizacionais. No Reino Unido, por exemplo, os órgãos executam os procedimentos internamente, mas o órgão central exerce um papel de controle, que pode sugerir a consolidação e coerência das ações em todo o país.

A gestão das políticas de gestão de pessoas é frequentemente atribuída a uma equipe específica nessa unidade central, como acontece nos Estados de Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Além disso, a criação de Comitês ou Grupos de Trabalho é considerada uma prática importante e foi adotada por Portugal, o que pode proporcionar um espaço para que diferentes partes interessadas possam contribuir com sugestões e melhorias no processo de implementação da política.

Uma característica comum em todos os casos nacionais investigados é que as políticas centrais são regulamentadas por legislação específica. No entanto, o entrevistado de MG destacou que é essencial incluir mecanismos de revisão anuais ágeis e viáveis nas normas, permitindo que a política se mantenha atualizada e adaptada às mudanças do ambiente organizacional. Além disso, é interessante notar que as políticas de gestão de pessoas são frequentemente amparadas por outras normas que visam tornar a gestão de pessoas uma área estratégica e fundamental para o alcance dos objetivos institucionais, como é o caso do Rio Grande do Sul.

Finalidade da avaliação de desempenho. Os casos nacionais analisados evidenciam uma preocupação com o desenvolvimento das competências individuais dos colaboradores. As políticas de AD adotam o desempenho individual como base para identificar as competências passíveis de serem desenvolvidas. Essa abordagem busca incentivar o crescimento profissional dos servidores, alinhando suas habilidades às demandas das organizações.

Observou-se a composição de uma “cesta de incentivos” em alguns casos, onde a avaliação de desempenho se conecta a outras práticas de Gestão de Pessoas. No Rio Grande do Sul (RS), por exemplo, a AD é usada como subsídio para o trabalho remoto, destacando a relevância da avaliação como ferramenta para o gerenciamento da força de trabalho em novos cenários.

Em alguns dos casos, como Estado de MG, Município de São Paulo e Reino Unido, ainda são adotados incentivos remuneratórios para reconhecer e recompensar o bom desempenho. No entanto, os entrevistados de MG destacaram o desafio de desvincular a remuneração do desempenho, especialmente quando as carreiras estão com salários defasados e os Estados têm restrições para realizar ajustes salariais. Eles enfatizam que utilizar a AD para adotar uma abordagem produtivista no setor público apenas com base em recompensas financeiras não seria o caminho.

Há uma tendência crescente em muitos órgãos de abandonar recompensas financeiras e adotar práticas de reconhecimento não-pecuniário. No Reino Unido, por exemplo, os gestores avaliados recebem cartões de elogios, feedback e vouchers para ações de reconhecimento. No RS, estão considerando reconhecimentos como folga no dia do aniversário e vinculação da pontuação à carreira ou licença capacitação. Já em Portugal, servidores com desempenho elevado por vários anos foram beneficiados com permissões para assistência a cursos, congressos ou estágios em organizações estrangeiras, e as unidades mais destacadas eram publicizadas.

Destaca-se que países como os EUA e o Reino Unido propõem a adoção da AD para gerenciar casos de baixo desempenho. Nessas situações, as contrapartidas legais, como a exoneração, assumem um foco importante nesses sistemas, tornando a avaliação uma ferramenta de apoio à tomada de decisões mais assertivas em relação aos colaboradores que não atingem os padrões esperados.

Em suma, a análise detalhada das características das políticas de AD nos casos de sucesso analisados revela os seguintes aspectos:

- O alinhamento com os objetivos organizacionais emerge como um fator crucial, garantindo que a avaliação de desempenho não seja apenas um processo burocrático, mas sim uma ferramenta estratégica para o crescimento individual e o avanço das metas institucionais.
- A participação de atores-chave, como especialistas e a alta direção, fortalece a elaboração da política, permitindo a incorporação de perspectivas diversas e enriquecedoras.
- A flexibilidade na adaptação dos modelos de avaliação às realidades internas das organizações promove sua aplicabilidade em contextos variados, enquanto a inclusão de mecanismos de revisão contínua garante a relevância e eficácia das políticas.
- O incentivo ao desenvolvimento de competências individuais, associado a práticas não-pecuniárias de reconhecimento, surge como uma tendência que amplia a finalidade da avaliação de desempenho como uma ferramenta de impacto organizacional positivo.
- A aplicação da AD para gerir casos de baixo desempenho ressalta sua utilidade na tomada de decisões assertivas, alinhadas às necessidades organizacionais e legais.
- As experiências estudadas não apenas reforçam a importância da AD como uma ferramenta de gestão estratégica de pessoas, mas também evidenciam a sua capacidade de se adaptar e evoluir para atender às mudanças do ambiente organizacional e das expectativas dos colaboradores.

3.2.2. Como os casos analisados planejam e executam o desempenho?

Esta subseção contempla a primeira etapa do modelo de avaliação de desempenho que consiste no processo de definições e preparação do desempenho, considerando o delineamento dos referenciais de desempenho, seleção dos indicadores de desempenho qualitativo e quantitativo, níveis de desempenho individual e organizacional e a avaliação em diferentes níveis hierárquicos.

Referenciais de desempenho. A adoção de objetivos e resultados como referenciais de desempenho foi verificada em casos de sucesso nos Estados de São Paulo e Rio Grande do Sul e nos países Reino Unido e Estados Unidos. Nesses casos, os objetivos e resultados podem ser institucionais ou individuais e são alinhados com instrumentos estratégicos das organizações. É relevante destacar que o RS enfatiza a importância de pactuar as metas individuais entre líderes e liderados para garantir um alinhamento efetivo entre as expectativas e a realidade do trabalho. Para isso, os casos também destacam a criação de indicadores de desempenho mensuráveis, representantes dos resultados ou dos objetivos, para avaliar o alcance

dos objetivos e resultados propostos. A Prefeitura de São Paulo, o Estado do RS, o Reino Unido e os Estados Unidos são exemplos de entidades que estabelecem indicadores claros para mensurar o progresso e o impacto das ações realizadas pelos servidores. Portugal, por sua vez, estabelece uma quantidade mínima e máxima de objetivos a serem selecionados como indicadores, proporcionando maior flexibilidade para a formulação de metas específicas e relevantes.

Também foi adotada a avaliação de desempenho com base em competências foi adotada por casos de sucesso em diferentes países, como a Prefeitura de São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Portugal e Reino Unido. Nessa abordagem, são estabelecidas competências essenciais e gerenciais por meio de oficinas, e em alguns casos, como em MG, também são consideradas competências técnicas e relacionadas à função desempenhada.

A indicação das competências vinculadas às entregas/tarefas é feita em conjunto pela chefia imediata e o servidor, garantindo uma visão abrangente do desempenho do colaborador. Em algumas iniciativas bem-sucedidas, como no Reino Unido, é utilizado um sistema de pesos entre os tipos de desempenho avaliados. Nesse caso, metade da nota de avaliação do servidor é composta pelos objetivos alcançados, e a outra metade pelos comportamentos e valores focados no desenvolvimento.

Uma abordagem mais inovadora também foi observada, em que o desempenho não é avaliado por meio de notas, mas sim acompanhado utilizando uma escala narrativa, como visto anteriormente na síntese de literatura por meio de um relato e registro em uma espécie de “diário de bordo”. Esta é a forma de monitoramento da atuação dos servidores adotada no caso específico do departamento do Reino Unido.

Nível do indicador de desempenho. A Prefeitura de São Paulo e o Estado do Rio Grande do Sul utilizam um modelo de avaliação que leva em consideração tanto a dimensão individual quanto a institucional do servidor. Na dimensão individual, a Prefeitura realiza uma avaliação composta por dois níveis: Gerencial e Funcional. Esses níveis abrangem a análise das competências e comportamentos do indivíduo no âmbito da sua atuação gerencial e funcional, respectivamente. No Estado a dimensão individual é composta por duas partes: a análise de competências, realizada com base na Matriz de Competências do Estado, que enfoca os comportamentos do indivíduo; e as entregas individuais, que são pactuadas com a respectiva liderança.

Por outro lado, na dimensão institucional em São Paulo, a avaliação é composta por diferentes elementos que refletem o impacto do servidor no ambiente de trabalho e na instituição como um todo. Esses elementos incluem o Resultado do Plano de Trabalho/Metas, a avaliação do trabalho desenvolvido pela equipe, a captação do nível de satisfação dos usuários e a análise das condições de trabalho, que são avaliadas pelas respectivas equipes. As condições de trabalho são fatores importantes a serem considerados, uma vez que influenciam diretamente nos resultados alcançados pelos servidores. No Estado do Rio Grande do Sul, a dimensão institucional é formada por metas estabelecidas com base na estratégia gover-

namental, refletindo o alinhamento das atividades individuais com os objetivos mais amplos do Estado. Essa abordagem permite uma avaliação mais abrangente do desempenho dos servidores, considerando tanto o alinhamento com as competências esperadas quanto o cumprimento das metas individuais.

Tipos de indicadores de desempenho. Os indicadores de desempenho podem ser utilizados de forma tanto subjetiva, principalmente em desempenhos comportamentais, quanto objetiva, principalmente para medir resultados e objetivos alcançados. A subjetividade está relacionada à avaliação de competências e comportamentos, que são mais complexos de serem mensurados de forma quantitativa. Por outro lado, os indicadores objetivos se concentram em metas mensuráveis e tangíveis.

Portugal destaca diferentes tipos de indicadores que devem ser considerados na avaliação de desempenho. Estes incluem indicadores de produção de bens e serviços, indicadores de qualidade orientados para a inovação e melhoria do serviço, indicadores de eficiência relacionados à simplificação e racionalização de prazos e procedimentos, e indicadores de aperfeiçoamento e desenvolvimento das competências individuais dos trabalhadores.

Alguns casos de sucesso, como a Prefeitura de São Paulo e o Estado do Rio Grande do Sul, adotam indicadores e Objetivos e Resultados Chave (Objective and Key Results) para avaliar o cumprimento das metas estabelecidas nos planos de trabalho. Esses indicadores e OKRs são essenciais para monitorar o progresso e o alcance dos objetivos, garantindo uma avaliação mais precisa e orientada a resultados.

A comparação dos desempenhos apresenta desafios, especialmente quando se trata de resultados obtidos por indivíduos de diferentes carreiras e organizações. O Reino Unido e Minas Gerais apontam essa dificuldade, destacando a importância da avaliação de desempenho como um processo contínuo para o monitoramento das metas ao longo do tempo. No Reino Unido, por exemplo, a avaliação analisa não apenas o que foi alcançado, mas também como o gestor atingiu determinado resultado. Esses desempenhos são então classificados em estágios de desempenho, permitindo uma comparação mais abrangente e contextualizada.

Nível hierárquico do indicador de desempenho. Nos sistemas de avaliação de desempenho, diferentes níveis organizacionais são avaliados pelos casos analisados. Em geral, as avaliações ocorrem no nível do servidor, das chefias, da equipe (incluindo subordinados, pares e stakeholders) e da qualidade dos serviços prestados ao usuário do serviço público, como o cidadão. Estas avaliações são realizadas nos moldes da chamada “avaliação individual”, como chamam no Estado de Minas Gerais e na Prefeitura de São Paulo.

Outras avaliações realizadas são chamadas de “especiais”, aplicadas aos cargos de lideranças, que desempenham um papel central nos sistemas de avaliação de desempenho. Estas avaliações recebem o nome de “especiais”, pois apresentam características distintas daquelas normalmente aplicadas às avaliações individuais realizadas com servidores sem cargos de liderança e os demais grupos hierárquicos.

As características destas avaliações aplicadas às lideranças incluem a avaliação tanto por competências quanto por resultados. Algumas organizações, como o Reino Unido, Portugal, Minas Gerais e a Prefeitura de São Paulo, possuem sistemas específicos de avaliação para as lideranças. No Reino Unido, as lideranças são avaliadas com os mesmos critérios de peso que os servidores não-gestores. Isso enfatiza a importância das competências e resultados tanto para os líderes quanto para os demais colaboradores.

No entanto, é importante destacar que, em alguns casos, como em São Paulo e Minas Gerais, as lideranças de alto escalão não são avaliadas por meio do sistema formal de avaliação de desempenho aplicado às demais carreiras. Tais líderes são avaliados diante de diferentes abordagens organizacionais e de considerações específicas sobre o papel e a responsabilidade dessas lideranças.

Além destes, em São Paulo é feita uma avaliação das condições de trabalho. Os membros das equipes de trabalho devem autoavaliar, por consenso, as condições que afetam o desempenho, como ambiente físico, recursos disponíveis e suporte organizacional. A nota considerada tem um efeito corretor na pontuação final dos outros elementos avaliados, o que ajuda a garantir maior justiça e equidade na avaliação.

Monitoramento da avaliação. Nos casos de sucesso analisados, o ciclo de avaliação de desempenho tem a duração de um ano. Isso significa que o período avaliativo normalmente se inicia em 1º de janeiro e se encerra no final do mesmo ano. Anteriormente, no Reino Unido, o ciclo costumava ser bienal, mas foi recentemente alterado para anual.

Em alguns casos (por exemplo MG, SP, RS e Reino Unido) percebe-se que o período avaliativo pode ter um período concomitante no início do próximo ciclo em que a revisão do desempenho caminha em conjunto com a pactuação dos referenciais de desempenho. Isso permite que os objetivos e metas sejam revisados e alinhados no início do novo ciclo, podendo garantir uma maior integração entre a avaliação anterior e as metas futuras.

A realização de avaliações parciais ao longo do ciclo de avaliação é uma prática adotada pelos casos de sucesso. Essas avaliações parciais têm o objetivo de acompanhar o desempenho dos colaboradores de forma mais frequente e contínua, permitindo a identificação de oportunidades de melhoria e ajustes no decorrer do período avaliativo.

Em MG, inicialmente foram definidas pelo menos duas avaliações parciais ao longo do ano, mas, segundo o entrevistado, a prática não obteve o resultado esperado. Por isso, foi realizada uma flexibilização para pelo menos uma avaliação parcial, visando uma abordagem mais eficaz, conforme apontou o entrevistado.

No Reino Unido, os gestores são incentivados a buscar suas avaliações com os avaliadores (subordinados, pares e superiores) e construir um portfólio de evidências ao longo do período avaliativo. Os incentivos para coletarem informações decorrem, principalmente, do fato de que os gestores precisam de avaliações positivas para continuarem ocupando seus cargos e funções de liderança. Isso possibilita uma análise mais abrangente do desempenho do colaborador e facilita o processo de avaliação ao final do ciclo.

No Rio Grande do Sul (RS), a abordagem de avaliação é mais próxima, com a orientação de reuniões semanais ou quinzenais em equipe para acompanhamento dos resultados e alinhamento dos objetivos. Além disso, é realizada outra avaliação no início do mês para eventuais ajustes e feedbacks informais, garantindo uma maior interação e comunicação contínua entre os colaboradores e suas lideranças.

Para o monitoramento do desempenho ao longo do ciclo, o Reino Unido adota a matriz 9-box Performance and Potential Grid¹⁵, uma ferramenta utilizada para mapear e avaliar o desempenho atual e o potencial dos servidores. Ela é representada por um gráfico com nove quadrantes, sendo os eixos verticais relacionados ao desempenho atual (Performance) e os eixos horizontais relacionados ao potencial de crescimento (Potential). Essa matriz pode facilitar a análise de desempenho e a identificação de talentos, permitindo às organizações visualizar a posição de cada colaborador em relação ao seu desempenho atual e seu potencial de desenvolvimento futuro. Essa ferramenta é amplamente utilizada tanto em organizações públicas quanto em grandes empresas privadas, tornando-se uma prática eficaz e reconhecida no campo da gestão de desempenho, como apontado também no estudo da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados do Brasil (Mello & Fernandes, 2021).

Durante o período avaliativo, podem surgir situações que exigem alterações nos planos acordados inicialmente. Algumas organizações estabelecem regras e prazos para a realização de mudanças nos planos, garantindo uma gestão eficiente e transparente do processo de avaliação de desempenho. Em Minas Gerais (MG), são aceitas mudanças nas competências escolhidas até 90 dias antes das avaliações. Isso permite que os colaboradores e seus líderes possam ajustar as competências a serem avaliadas, caso seja necessário, dentro de um prazo determinado. No Reino Unido, se os objetivos acordados inicialmente forem alterados durante o período avaliativo, essas modificações devem ser devidamente registradas. Isso garante que as mudanças sejam rastreáveis e consideradas ao final do ciclo de avaliação.

Difusão e sensibilização dos avaliados e avaliadores. No caso de Minas Gerais (MG), foi identificado uma necessidade significativa na comunicação com o público-alvo durante a última revisão da política de avaliação de desempenho. Essa abordagem reconhece a importância de transmitir informações claras e relevantes sobre o processo de avaliação para os colaboradores, gestores e demais envolvidos.

¹⁵Para conhecer mais sobre esta ferramenta de gestão, sugere-se o acesso ao endereço eletrônico: <https://www.gupy.io/blog/matriz-nine-box>

A adoção de diversos meios de comunicação, como manuais, vídeos, podcasts e fornecimento de certificados aos participantes da sensibilização, demonstra o empenho em garantir a participação do máximo de envolvidos e que as informações sobre a avaliação de desempenho sejam amplamente acessíveis e compreensíveis. Além disso, a institucionalização desses materiais no site do órgão central contribui para a transparência e a padronização do processo em toda a organização.

Em Minas Gerais (MG) e no Rio Grande do Sul (RS), destaca-se o papel do alto escalão no engajamento e na institucionalização da pesquisa de avaliação de desempenho. O engajamento de gestores do alto escalão que “abraçam” o projeto demonstra o comprometimento e a liderança no processo de implementação e aprimoramento da política de avaliação. Esse envolvimento pode contribuir para que a pesquisa seja valorizada e apoiada em toda a organização, transmitindo uma mensagem clara de que a avaliação de desempenho é uma prioridade estratégica.

Além disso, o apoio do alto escalão na comunicação com as outras unidades de gestão de pessoas setoriais é fundamental para garantir a disseminação consistente e eficaz das informações sobre a avaliação de desempenho em toda a organização. O engajamento e a liderança do alto escalão ajudam a criar uma cultura organizacional de valorização e reconhecimento do processo de avaliação, fortalecendo a participação e o comprometimento dos colaboradores.

Sistematização da avaliação de desempenho. Os casos nacionais analisados demonstram uma tendência de adoção de sistemas informatizados para a gestão da avaliação de desempenho. Esses sistemas são referenciados como essenciais para otimizar o processo, garantir a eficiência, rastreabilidade e armazenamento seguro de dados.

No entanto, esses sistemas não excluem o uso de planilhas e formulários, quando necessário. Em algumas situações específicas, o uso de ferramentas como planilhas eletrônicas ou formulários impressos pode ser mais adequado ou conveniente, seja para a realização de avaliações parciais ou para a coleta de informações específicas, como no caso do estado de SP¹⁶.

Esses casos demonstram que a flexibilidade é uma característica importante dos sistemas de avaliação de desempenho. O uso de diferentes ferramentas ou instrumentos, como o Padlet (plataforma online para colaboração e compartilhamento de informações) e ferramentas do pacote Microsoft Office (como o Sway, uma plataforma de criação e apresentação interativa de conteúdo visualmente atraente para compartilhar e comunicar ideias de forma eficaz), permite que as organizações adaptem suas abordagens às necessidades específicas do processo de avaliação.

¹⁶ Acesso aos formulários de avaliação no endereço eletrônico: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/gestao/portal_do_servidor/avaliacao_de_desempenho/index.php?p=10579

Os sistemas informatizados devem ser projetados com flexibilidade suficiente para acomodar eventuais modificações nos planos de avaliação, como orientam os entrevistados de MG. A realidade organizacional está sujeita a mudanças, e a capacidade de ajustar os planos é essencial para garantir que o processo de avaliação permaneça relevante e atualizado ao longo do tempo. Contudo, é fundamental que essas modificações sejam devidamente registradas e justificadas formalmente. Manter um registro claro e documentado das mudanças permite a transparência e a prestação de contas, garantindo que as decisões sejam tomadas com base em critérios objetivos e alinhadas aos objetivos estratégicos da organização.

Em conclusão, a primeira etapa do modelo de avaliação de desempenho apresenta um panorama abrangente e detalhado das práticas e abordagens adotadas em diferentes casos de sucesso. Essa etapa, que engloba desde a definição dos referenciais de desempenho até a avaliação em diferentes níveis hierárquicos contempla os seguintes aspectos:

- É importante alinhar os objetivos e resultados, a adoção de indicadores mensuráveis e a valorização das competências individuais e gerenciais.
- Incorporar a dimensão institucional e considerar as condições de trabalho como fatores influentes no desempenho dos servidores reforçam uma abordagem abrangente e contextualizada adotada nos processos de avaliação de desempenho nas organizações públicas.
- A implementação de sistemas informatizados flexíveis, a comunicação eficaz com os colaboradores e a liderança do alto escalão na promoção da cultura de avaliação são aspectos que emergem como fundamentais para garantir o sucesso e a eficácia contínua desses processos.
- A busca por melhorias contínuas, o acompanhamento frequente e a adaptação às mudanças organizacionais são características destacadas nos relatos, refletindo a necessidade de uma abordagem dinâmica e adaptativa para a avaliação de desempenho.
- Nesse sentido, o entendimento profundo das práticas analisadas fornece insights valiosos para organizações que buscam aprimorar seus próprios processos de avaliação, alinhando-os às melhores práticas e às necessidades específicas de sua realidade.

3.2.3 Como os casos analisados avaliam e revisam o desempenho?

Esta subseção contempla o processo de construção e aplicação dos instrumentos e das ações necessárias para avaliar e revisar o desempenho, como o método de avaliação, fontes de avaliação, avaliação e a revisão do desempenho, e a divulgação dos resultados da AD.

Métodos de avaliação do desempenho. Em geral, os casos analisados não apresentaram detalhadamente as escalas de avaliação de desempenho adotadas. No entanto, alguns aspectos foram mencionados.

A partir de 2019, o Reino Unido substituiu a distribuição forçada, que limitava a quantidade de colaboradores com pontuação máxima em cada unidade. Essa mudança permitiu uma avaliação mais justa e precisa, com base no desempenho individual, sem restrições artificiais.

O Reino Unido e os Estados Unidos adotam o método de avaliação de desempenho por meio de incidentes críticos. Como apontado na seção anterior da síntese de literatura, esta abordagem identifica comportamentos desejados e deficitários, permitindo que os avaliadores forneçam exemplos específicos de desempenho que tenham impacto significativo na avaliação (Armstrong, 2015). Essa técnica foca em eventos ou ações importantes que ocorreram durante o período avaliativo, destacando tanto os comportamentos positivos a serem incentivados quanto os comportamentos que precisam de melhoria. Essa abordagem também ajuda a proporcionar uma avaliação mais objetiva e baseada em situações que realmente aconteceram.

O método de incidentes críticos utilizado nos Estados Unidos tem escalas com níveis descritos por uma linguagem generosa ou positiva, como “*unacceptable*”, “*minimally successful*”, “*fully successful*”, “*exceeds fully successful*” e “*outstanding*”. Essa linguagem pode contribuir para uma avaliação mais precisa e menos leniente por parte dos avaliadores, pois destaca claramente diferentes níveis de desempenho (Sanchez-Elvira, 2019).

Recentemente, o Estado de MG incluiu mais pontos na escala de avaliação de desempenho, a qual centraliza os comportamentos, tal como nos moldes da escala gráfica. A centralização dos comportamentos em uma única escala pode simplificar o processo de avaliação e proporcionar uma visão mais clara dos critérios utilizados para a avaliação, como destacado pelos entrevistados.

Fontes de avaliação. As fontes de avaliação de desempenho identificadas nos casos analisados incluem:

- Autoavaliação: Os próprios colaboradores fornecem uma avaliação de seu próprio desempenho.
- Chefia imediata: Os líderes diretos dos colaboradores avaliam seu desempenho.
- Equipe/Pares: Os colegas de trabalho dos colaboradores também contribuem com avaliações.
- Usuários/Público-alvo: Em alguns casos, os usuários dos serviços prestados pelos colaboradores são convidados a fornecer feedback sobre seu desempenho.
- Comissão de Avaliação: Uma comissão é formada para auxiliar a chefia e representar o servidor no processo de avaliação.

Algumas organizações combinam várias fontes de avaliação para obter uma visão abrangente do desempenho dos colaboradores. Destaca-se que, a depender da avaliação, são aplicados pesos diferentes na nota fornecida pelas diferentes fontes de avaliação.

A autoavaliação é usada como subsídio para as demais avaliações recebidas em diversos casos. Em Minas Gerais (MG), São Paulo (SP) e Rio Grande do Sul (RS), a autoavaliação complementa a avaliação realizada pela chefia imediata. Isso permite que os colaboradores expressem sua própria percepção sobre seu desempenho, contribuindo para uma visão mais abrangente e equilibrada do desempenho individual.

Em Portugal, a autoavaliação é solicitada pelo avaliador ou pode ser entregue por iniciativa do próprio avaliado. Isso proporciona uma oportunidade para o colaborador refletir sobre seu desempenho e contribuir para o processo de avaliação.

Em Minas Gerais (MG), a avaliação de desempenho dos cargos de liderança atribui maior peso à avaliação realizada pela sua chefia imediata (50%), enquanto o restante é dividido entre a equipe e a autoavaliação do líder. Essa abordagem busca evitar o corporativismo e garantir uma avaliação mais objetiva do desempenho dos líderes.

A Comissão de Avaliação tem um papel importante no processo de avaliação em alguns casos. Em Minas Gerais (MG), a Comissão é parte da nota da Avaliação de Desempenho Individual (ADI), e em Portugal, um comitê denominado Conselho Coordenador da Avaliação desempenha funções semelhantes. Essa Comissão auxilia a chefia na avaliação dos colaboradores e representa os servidores no processo de avaliação, garantindo uma análise mais justa e equitativa.

As fontes de avaliação de desempenho variam nos casos analisados, com enfoque na autoavaliação como subsídio para os avaliadores e a distinção das fontes para cargos de liderança. A Comissão de Avaliação desempenha um papel relevante, auxiliando a chefia e garantindo uma avaliação mais justa e representativa. A combinação de diferentes fontes de avaliação pode contribuir para uma visão mais abrangente e precisa do desempenho dos colaboradores, promovendo uma gestão de talentos mais eficaz e alinhada aos objetivos estratégicos da organização.

Outra fonte de avaliação consiste nos próprios usuários dos serviços públicos prestados. É o que faz a Prefeitura de São Paulo que uma avaliação do atendimento recebido pelo usuário que inclui a qualidade do atendimento, como atenção, respeito e cortesia; o acesso à informação, orientação fornecida e tempo de atendimento/espera; qualidade e suficiência das informações recebidas; e os resultados obtidos pelo usuário em relação à solução oferecida a ele. A avaliação do usuário corresponderá ao máximo de 50 (cinquenta) pontos ou 5% (cinco por cento) do total máximo de pontos possíveis na escala de 1000 (mil) pontos.

Quanto às inovações, destaca-se a iniciativa de MG que permite substituir a avaliação de desempenho do gestor, quando este é muito recente na unidade, por exemplo, pela avaliação de um membro da equipe. Já a substituição da avaliação de desempenho de um subordinado sobre a chefia não foi identificada. Estas possibilidades também convergem com a periodicidade com que a avaliação de desempenho deve ocorrer, lembrando de considerar situações de rotatividade administrativa, o que ocorre com frequência no setor público.

Avaliação e revisão do desempenho. Percebeu-se os diferentes momentos de avaliação e planejamento do desempenho nos casos analisados. No RS, o momento de avaliação é chamado de Reunião de Consenso. Nesse momento, são analisadas as competências que precisam ser desenvolvidas ou potencializadas nos colaboradores, com ênfase no uso de feedbacks para fornecer informações construtivas sobre o desempenho dos avaliados.

A estruturação do Plano de Desenvolvimento Individual (PDI) é um aspecto importante dessa reunião, pois proporciona uma orientação clara sobre como desenvolver as competências necessárias. O PDI é um guia que direciona o desenvolvimento das competências dos colaboradores com base nas análises realizadas durante a avaliação.

Em MG, o momento de avaliação é chamado de Termo de Avaliação. Cada comportamento esperado recebe uma nota de 0 a 100 pontos, de acordo com os conceitos da escala de avaliação adotada. A nota final do servidor é calculada a partir da média das pontuações atribuídas aos comportamentos avaliados.

Em Portugal, os casos analisados mostram que as reuniões de avaliação das equipes e pessoais são unificadas com as de planejamento do ciclo seguinte. Essa prática incentiva a vinculação entre os processos de avaliação e planejamento, permitindo que os colaboradores estabeleçam metas alinhadas ao desenvolvimento de suas competências identificadas durante a avaliação. Essa unificação também agiliza os trâmites burocráticos, evitando atrasos nos marcos do processo dentro do calendário estabelecido.

Chama a atenção a adoção por parte dos casos analisados que o planejamento e a revisão do desempenho são baseados no sistema 70/20/10¹⁷, que consiste em uma abordagem voltada para a aprendizagem de adultos. Essa abordagem visa proporcionar um desenvolvimento mais eficaz das competências dos colaboradores, permitindo que eles apliquem o aprendizado na prática e recebam feedbacks regulares para aprimoramento contínuo (Rio Grande do Sul, 2022).

Divulgação dos resultados da AD. Em Portugal, a divulgação dos dados relacionados ao Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP) é realizada de forma transparente. O resultado global da aplicação do SIADAP é divulgado em cada serviço, incluindo o número de menções qualitativas atribuídas por carreira. Além disso, os resultados globais também são publicitados externamente, sendo disponibilizados na página eletrônica oficial.

No contexto da Prefeitura de São Paulo, os planos de metas e as notas individuais dos servidores são divulgados de maneira acessível e pública. Ao final de cada ciclo de avaliação de desempenho, as notas obtidas pelos servidores são publicadas no Diário Oficial da Cidade de São Paulo. Os servidores são orientados a acompanhar essa publicação e, caso necessário, podem entrar em contato com a Unidade de Recursos Humanos (URH) ou a Secretaria Municipal de Gestão (SUGESP) para esclarecer eventuais dúvidas ou questões relacionadas ao processo de avaliação. Essas ações visam garantir a transparência e o acesso às informações sobre o desempenho dos servidores públicos e não foram destacadas contrapartidas.

Em conclusão, esta seção do relatório enfoca o processo de construção e aplicação dos instrumentos e ações necessárias para avaliar e revisar o desempenho, oferecendo uma visão abrangente das práticas adotadas nos casos analisados. Destaca-se os seguintes pontos em relação às políticas de AD dos casos analisados:

¹⁷ Esse sistema sugere a distribuição de tempo e recursos da seguinte forma: 70% do tempo para experiências práticas e aplicação do aprendizado; 10% do tempo para treinamentos formais e capacitação; e 20% do tempo para feedbacks e orientações.

- A diversidade de métodos de avaliação do desempenho, como a eliminação da distribuição forçada no Reino Unido e a abordagem de incidentes críticos nos Estados Unidos, demonstra a busca por abordagens mais justas e contextualizadas.
- A combinação de fontes de avaliação, incluindo a autoavaliação, avaliações pela chefia, colegas e usuários, destaca a importância da perspectiva multifacetada na avaliação de desempenho.
- A ênfase na integração de avaliação e planejamento, refletida na prática adotada em Portugal, reforça a relevância da ligação entre desenvolvimento individual e metas organizacionais.
- A divulgação transparente dos resultados da avaliação, como observado na Prefeitura de São Paulo e em Portugal, reforça o compromisso com a prestação de contas e a transparência no processo de avaliação de desempenho no setor público.
- Essas práticas, aliadas a abordagens flexíveis que consideram situações de rotatividade administrativa, apontam para um esforço contínuo em direção a sistemas de avaliação mais eficazes, justos e alinhados com os objetivos estratégicos das organizações públicas.

4. Considerações Finais

Este relatório atendeu ao objetivo de descrever e explorar as características das políticas de Avaliação de Desempenho no contexto da Administração Pública, abrangendo tanto o cenário nacional quanto internacional. Para isso foi conduzida uma síntese rápida da literatura, contemplando 13 (treze) estudos, sendo sete internacionais e seis nacionais; além disso, foi realizado um estudo de *benchmarking* em que foram analisados seis casos da administração pública brasileira e de outros países, sendo três casos nacionais e três internacionais.

Os achados dos estudos empreendidos evidenciaram que a avaliação de desempenho no setor público transcende as fronteiras entre teoria e prática, revelando uma dinâmica complexa e em constante evolução, sobretudo em sua aplicação. Ficou evidente a diversidade de objetivos abarcados pela Avaliação de Desempenho no setor público, a qual reflete a natureza multifacetada deste processo, abrangendo desde o controle até a motivação. Estas particularidades corroboram os achados da pesquisa que retratam a ausência de um modelo de avaliação de desempenho universal aplicável à toda administração pública.

Portanto, foi observado que a convergência entre as teorias estabelecidas e sua aplicação concreta ressalta a necessidade de adaptar abordagens tradicionais diante das nuances emergentes na implementação. Os resultados sublinham a importância crucial de se considerar a interferência dos aspectos contextuais, como as normas legais e regulatórias, porte e estrutura das organizações públicas, e as implicações políticas inerentes ao contexto. As descobertas enfatizam a relevância de padrões de desempenho claros e indicadores adequados ao contexto de trabalho, podendo eles serem objetivos ou subjetivos, e devendo o processo ser respaldado pelo treinamento eficaz dos avaliadores.

Contudo, ressalta-se a limitação inerente à natureza rápida desta pesquisa, o que não permite um retrato exaustivo da literatura ou da prática. Por esta razão, destaca-se a limitação temporal e local que inviabilizou entrevistar outros implementadores das políticas de avaliação de desempenho dos demais casos analisados.

Além disso, é importante destacar que durante a coleta de dados para a revisão da literatura, surgiram dificuldades no acesso a alguns dos artigos previamente selecionados. Isso resultou na impossibilidade de revisar esses artigos, no entanto, não comprometeu de forma significativa a qualidade abrangente da revisão realizada. Portanto, destaca-se a importância de se considerar tais limitações inerentes a esta pesquisa rápida ao interpretar os resultados provenientes deste estudo.

Por fim, este relatório forneceu informações para a compreensão do tema, viabilizando aos gestores públicos e formuladores de políticas públicas o fornecimento de subsídios para proposição e implementação de políticas e práticas de Avaliação de Desempenho eficazes no setor público.

Referências¹⁸

Aguinis, H. (2013). *Performance Management* (3rd ed.). Pearson.

Armstrong, M. (2015). *Armstrong's handbook of performance management: An evidence-based guide to delivering high performance* (2nd ed.).

Barbieri, M., Micacchi, L., Vidè, F., & Valotti, G. (2021). The Performance of Performance Appraisal Systems: A Theoretical Framework for Public Organizations. *Review of Public Personnel Administration*. <https://doi.org/10.1177/0734371X2111043560>

Bardin, L. (2016). Análise de Conteúdo. São Paulo: Edições 70. In *São Paulo: Edições 70* (p. 279).

* Bezerra, L. F., Cunha, D. de O. da, Severiano Júnior, E., & Zouain, D. M. (2022). Avaliação de Desempenho Individual na Administração Pública: Uma Revisão Integrativa da Literatura. *Revista FSA*, 19(1), 3–23. <https://doi.org/10.12819/2022.19.1.1>

* Bezerra, L., Gomes, M. B., Pinheiro Junior, L. P., & Tractenberg, L. E. F. (2017). Avaliação e gestão de desempenho no setor público: uma análise do manual de orientação. *Revista Brasileira de Administração Científica*, 8(2), 147–158. <https://doi.org/10.6008/SPC2179-684X.2017.002.0011>

* Brown, T. C., O'Kane, P., Mazumdar, B., & McCracken, M. (2019). Performance Management: A Scoping Review of the Literature and an Agenda for Future Research. *Human Resource Development Review*, 18(1), 47–82. <https://doi.org/10.1177/1534484318798533>

Cleveland, J. N., Murphy, K. R., & Williams, R. E. (1989). Multiple uses of performance appraisal: Prevalence and correlates. *Journal of Applied Psychology*, 74(1), 130–135. <https://doi.org/10.1037//0021-9010.74.1.130>

DeNisi, A. S., & Murphy, K. R. (2017). Performance Appraisal and Performance Management: 100 Years of Progress? *Journal of Applied Psychology*, 102(3), 421–433. <https://doi.org/10.1037/apl0000085.supp>

DeNisi, A. S., & Pritchard, R. D. (2006). Performance Appraisal, Performance Management and Improving Individual Performance: A Motivational Framework. *Management and Organization Review*, 2(2), 253–277. <https://doi.org/10.1111/j.1740-8784.2006.00042.x>

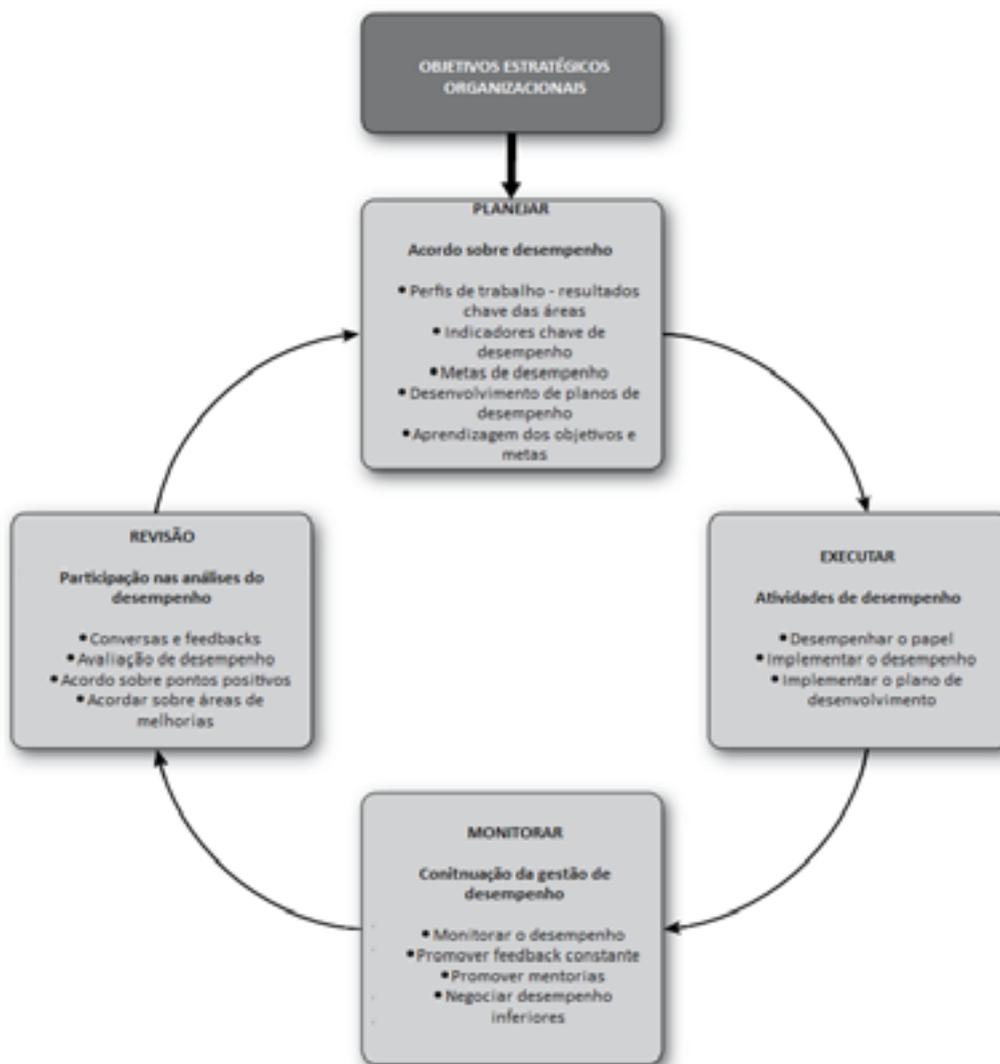
¹⁸As referências sinalizadas com * fizeram parte da síntese rápida da literatura.

- Nisi, A. S., Cafferty, T. P., & Meglino, B. M. (1984). A cognitive view of the performance appraisal process: A model and research propositions. *Organizational Behavior and Human Performance*, 33(3), 360–396. [https://doi.org/10.1016/0030-5073\(84\)90029-1](https://doi.org/10.1016/0030-5073(84)90029-1)
- Elvira, E. J. S. (2019). *Indutores Para a Efetividade Da Política De Avaliação De Desempenho Dos Servidores Públicos Federais*.
- * Garengo, P., Sardi, A., & Nudurupati, S. S. (2022). Human resource management (HRM) in the performance measurement and management (PMM) domain: a bibliometric review. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 71(7), 3056–3077. <https://doi.org/10.1108/IJPPM-04-2020-0177>
- * Grillo, A. N. (1982). Avaliação de Desempenho: a experiência brasileira na Administração Pública. *Revista De Administração*, 17(1), 24–38. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/rausp.v17i1.166791>
- * Guesser, P. C. L., Ensslin, S. R., & Petri, S. M. (2021). Avaliação de Desempenho de Gestão de Recursos Humanos no Setor Público. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, 15(4), 42–67. https://doi.org/10.21446/scg_ufrj.v0i0.19644
- * Justin M.A., E., & Joy, M. M. (2022). Managing the most important asset: a twenty year review on the performance management literature. *Journal of Management History*, 28(3), 428–451. <https://doi.org/10.1108/JMH-04-2021-0023>
- Levy, P. E., Tseng, S. T., Rosen, C. C., & Lueke, S. B. (2017). Performance management: A marriage between practice and science - Just say “i do.” In *Research in Personnel and Human Resources Management* (Vol. 35, Issue July, pp. 155–213). Emerald. <https://doi.org/10.1108/S0742-730120170000035005>
- * Mello, M. A. C. de, & Fernandes, L. R. (2021). *AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO EM PAÍSES DESENVOLVIDOS E EM GRANDES CORPORAÇÕES*.
- Page, M. J., McKenzie, J. E., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D., Shamseer, L., Tetzlaff, J. M., Akl, E. A., Brennan, S. E., Chou, R., Glanville, J., Grimshaw, J. M., Hróbjartsson, A., Lalu, M. M., Li, T., Loder, E. W., Mayo-Wilson, E., McDonald, S., ... Moher, D. (2021). The PRISMA 2020 statement: An updated guideline for reporting systematic reviews. *Research Methods And Reporting*, 372. <https://doi.org/10.1136/bmj.n71>
- * Patricio, H. G. F. T., & Cova, M. C. R. (2022). Avaliação de desempenho dos servidores Públicos Federais: uma revisão narrativa. *Brazilian Journal of Development*, 8(2), 9646–9658. <https://doi.org/10.34117/bjdv8n2-081>

- * Silva, M. S., Ensslin, S. R., & Mendes, A. C. A. (2021). Avaliação de Desempenho sob a Perspectiva da Justiça Organizacional: Revisão e Agenda de Pesquisa. *Contabilidade Gestão e Governança*, 24(3), 370–388. https://doi.org/10.51341/1984-3925_2021v24n3a7
- * Thusi, X. (2023). Performance Management Systems (PMS): Challenges and Opportunities in the Public Sector. *International Journal of Social Science Research and Review*, 6(6), 19–31. <https://doi.org/10.47814/ijssrr.v6i6.1251>
- * Waxin, M. F., & Bateman, R. (2009). Public sector human resource management reform across countries: From performance appraisal to performance steering? *European Journal of International Management*, 3(4), 495–511. <https://doi.org/10.1504/EJIM.2009.028852>
- Woortmann, M. (2020). *A Gestão do Desempenho no Serviço Público Britânico*.

5. Apêndices

Apêndice A. Sistema de Gestão de Desempenho de Armstrong (2013).



Fonte. Tradução e adaptação própria do Sistema de Gestão de Desempenho de Armstrong (2013, p. 17).

Apêndice B. Quadro contendo a referência dos estudos revisados na Síntese Rápida da Literatura e seus escopos.

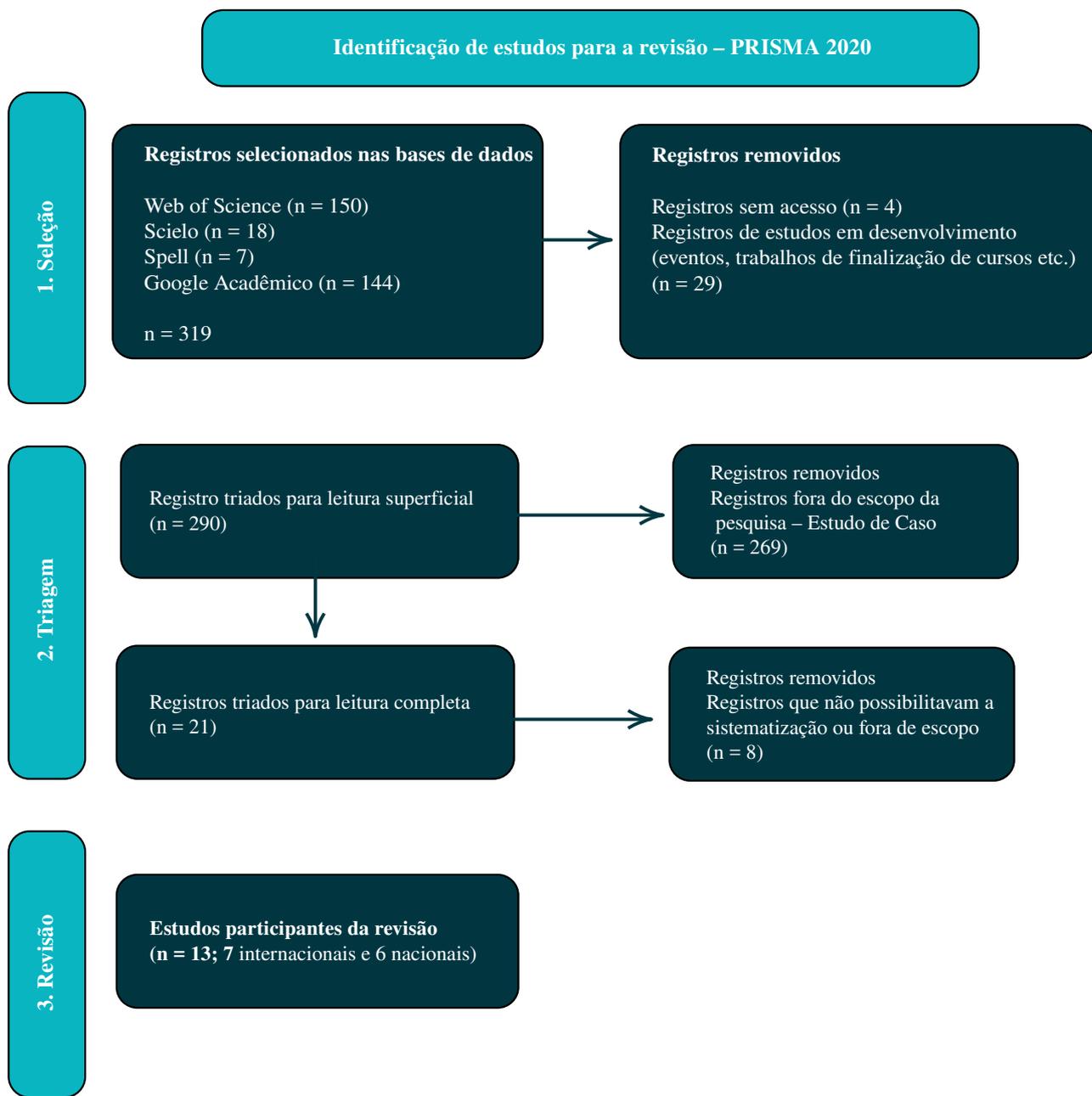
Nº	Referência	Escopo do estudo
1	<ul style="list-style-type: none"> Bezerra, L. F., Cunha, D. de O. da, Severiano Júnior, E., & Zouain, D. M. (2022). Avaliação de Desempenho Individual na Administração Pública: Uma Revisão Integrativa da Literatura. <i>Revista FSA</i>, 19(1), 3–23. https://doi.org/10.12819/2022.19.1.1 	<ul style="list-style-type: none"> Identificou as abordagens teóricas mais utilizadas ao definir avaliação de desempenho individual na Administração Pública Brasileira em artigos apresentados no evento EnANPAD e na base de dados SPELL, no quinquênio de 2014 a 2018.
2	<ul style="list-style-type: none"> Bezerra, L., Gomes, M. B., Pinheiro Junior, L. P., & Tractenberg, L. E. F. (2017). Avaliação e gestão de desempenho no setor público: uma análise do manual de orientação. <i>Revista Brasileira de Administração Científica</i>, 8(2), 147–158. https://doi.org/10.6008/SPC2179-684X.2017.002.0011 	<ul style="list-style-type: none"> Analisou as possibilidades e limitações do Manual de Orientação de Gestão de Desempenho do Governo Federal a partir da análise documental e da literatura seminal de AD e GD.
3	<ul style="list-style-type: none"> Brown, T. C., O’Kane, P., Mazumdar, B., & McCracken, M. (2019). Performance Management: A Scoping Review of the Literature and an Agenda for Future Research. <i>Human Resource Development Review</i>, 18(1), 47–82. https://doi.org/10.1177/1534484318798533 	<ul style="list-style-type: none"> Revisou a literatura sobre GD de forma abrangente por um período de mais de 11 anos, sugerindo lacunas de pesquisa que, se preenchidas, podem ajudar a responder alguns dos questionamentos que persistem.
4	<ul style="list-style-type: none"> Garengo, P., & Sardi, A. (2020). Performance measurement and management in the public sector: state of the art and research opportunities. <i>International Journal of Productivity and Performance Management</i>, 70(7), 1629–1654. https://doi.org/10.1108/IJPPM-03-2020-0102 	<ul style="list-style-type: none"> Forneceu uma visão geral do estado atual da arte e das oportunidades futuras de pesquisa sobre AD no setor público a partir da descrição de tendências nas principais publicações, a estrutura conceitual e a evolução entre 1996 e 2019.
5	<ul style="list-style-type: none"> Grillo, A. N. (1982). Avaliação de Desempenho: a experiência brasileira na Administração Pública. <i>Revista De Administração</i>, 17(1), 24–38. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/rausp.v17i1.166791 	<ul style="list-style-type: none"> Analisou as razões da ausência de receptividade da AD na administração de pessoal pesquisando os últimos 20 anos de tentativas com implantação de métodos para avaliação de desempenho na administração federal. Também foi feita uma análise da AD com sua importância, métodos e deficiências, concluindo com sugestões para operacionalizar sistema de avaliação de desempenho da administração federal.
6	<ul style="list-style-type: none"> Guesser, P. C. L., Ensslin, S. R., & Petri, S. M. (2021). Avaliação de Desempenho de Gestão de Recursos Humanos no Setor Público. <i>Sociedade, Contabilidade e Gestão</i>, 15(4), 42–67. https://doi.org/10.21446/scg_ufrj.v0i0.19644 	<ul style="list-style-type: none"> Analisou as características das publicações científicas, em língua inglesa, que abordam o tema referente à Avaliação de Desempenho de Recursos Humanos no Setor Público, para gerar conhecimento e identificar lacunas e possibilidades de contribuições para futuras pesquisas.

Nº	Referência	Escopo do estudo
7	<ul style="list-style-type: none"> Huber, V. L. (1983). An Analysis of Performance Appraisal Practices in the Public Sector: A Review and Recommendations. <i>Public Personnel Management</i>, 12(3), 258–267. https://doi.org/10.1177/009102608301200305 	<ul style="list-style-type: none"> Destacou a experiência dos Estados Unidos com a adoção de sistemas de AD nas organizações públicas na década de 1980.
8	<ul style="list-style-type: none"> Justin M.A., E., & Joy, M. M. (2022). Managing the most important asset: a twenty year review on the performance management literature. <i>Journal of Management History</i>, 28(3), 428–451. https://doi.org/10.1108/JMH-04-2021-0023 	<ul style="list-style-type: none"> Forneceu compreensão clara sobre GD, analisando as últimas tendências na literatura de GD e ilustrando as perspectivas teóricas adotada com base na literatura internacional dos últimos 20 anos que foi revisada.
9	<ul style="list-style-type: none"> Patricio, H. G. F. T., & Cova, M. C. R. (2022). Avaliação de desempenho dos servidores Públicos Federais: uma revisão narrativa. <i>Brazilian Journal of Development</i>, 8(2), 9646–9658. https://doi.org/10.34117/bjdv8n2-081 	<ul style="list-style-type: none"> Apresentou aspectos da AD dos servidores públicos federais contidos na literatura recente sobre o tema, com suas convergências e divergências, demonstrar as peculiaridades que a literatura recente aponta sobre a avaliação de desempenho dos servidores públicos federais, em especial a dos técnicos-administrativos em educação das Instituições de Federais de Ensino Superior brasileiras a partir da literatura nacional.
10	<ul style="list-style-type: none"> Silva, M. S., Ensslin, S. R., & Mendes, A. C. A. (2021). Avaliação de Desempenho sob a Perspectiva da Justiça Organizacional: Revisão e Agenda de Pesquisa. <i>Contabilidade Gestão e Governança</i>, 24(3), 370–388. https://doi.org/10.51341/1984-3925_2021v24n3a7 	<ul style="list-style-type: none"> Explorou a literatura internacional (em inglês) sobre a Avaliação de Desempenho (AD) sob a perspectiva da Justiça Organizacional sem delimitação temporal.
11	<ul style="list-style-type: none"> Tenakwah, E. S., Otchere-Ankrah, B., & Watson, C. (2023). Performance management in Africa: an agenda for research. <i>Management Research Review</i>. https://doi.org/10.1108/MRR-03-2022-0163 	<ul style="list-style-type: none"> Revisou 43 artigos sobre Avaliação de Desempenho (AD) na África destacou limitações substanciais no conhecimento teórico e conceitual devido à predominância de pesquisas não teóricas e em grande parte exploratórias, com abordagens metodológicas restritas.
12	<ul style="list-style-type: none"> Thusi, X. (2023). Performance Management Systems (PMS): Challenges and Opportunities in the Public Sector. <i>International Journal of Social Science Research and Review</i>, 6(6), 19–31. https://doi.org/10.47814/ijsrr.v6i6.1251 	<ul style="list-style-type: none"> Analisou os desafios enfrentados pelo setor público na execução da AD e sugeriu as estratégias que o setor público pode usar para aprimorar o desempenho dos funcionários, abordando, por meio da revisão de literatura, quais os desafios encontrados na fase de implementação da AD e os possíveis benefícios desse sistema.

Nº	Referência	Escopo do estudo
13	<ul style="list-style-type: none">Waxin, M. F., & Bateman, R. (2009). Public sector human resource management reform across countries: From performance appraisal to performance steering? <i>European Journal of International Management</i>, 3(4), 495–511. https://doi.org/10.1504/EJIM.2009.028852	<ul style="list-style-type: none">Descreveu as tendências na prática de gerenciamento de desempenho à medida que surgiram em organizações públicas que estão implementando novas reformas de gestão em todo o mundo a partir da literatura internacional no período entre 1988 e 2009.

Fonte. Elaboração própria.

Apêndice C. Diagrama utilizado para revisão sistemática de literatura.



Fonte: Adaptado de Preferred Reporting Items for Systematic reviews and Meta-Analyses (PRISMA) de 2021.

Apêndice F. Recomendações sobre métodos de avaliação de Huber (1983)

1. As avaliações precisam estar diretamente vinculadas à análise do trabalho. Isso pode ser alcançado utilizando dimensões do cargo como comportamentos críticos nos quais basear a avaliação. O sucesso está fundamentado na análise do trabalho estar atualizada e ser um reflexo preciso do trabalho do indivíduo.
2. Avaliações baseadas em traços são insatisfatórias e inadequadas.
3. Classificações numéricas podem ser utilizadas se estiverem ancoradas em comportamentos específicos do trabalho. Elas são mais rápidas do que avaliações narrativas ou baseadas em gestão por objetivos.
4. Escalas de classificação ancoradas no comportamento (BARS) parecem impraticáveis para a maioria dos cargos no setor público, porque as famílias de cargos não são grandes o suficiente para compensar os custos de tempo e desenvolvimento.
5. Os comportamentos do trabalho avaliados precisam ser priorizados em termos de tempo, qualidade e quantidade esperada. A análise do trabalho pode facilitar isso.
6. Uma classificação numérica geral deve ser incluída para facilitar as decisões de pessoal. Pode ser uma escala resumida de 3 a 5 pontos.
7. A avaliação de desempenho precisa estar vinculada ao desenvolvimento individual e ao treinamento. Isso pode ser facilitado incluindo espaço no formulário para priorizar as necessidades de treinamento.
8. O treinamento é essencial para reduzir os preconceitos dos avaliadores.
9. As avaliações precisam ser revisadas em mais de um nível. Se um indivíduo se reporta a vários superiores diferentes ou interage com diferentes órgãos, é aconselhável que cada um avalie o indivíduo.
10. Os instrumentos devem incluir seções de comentários e resumo para avaliador e avaliado.
11. Por fim, e mais importante, o processo de avaliação deve fazer parte de um sistema de gestão total que considere as necessidades da agência, bem como do funcionário público.

Apêndice G. Coletânea de documentos analisados no estudo de *benchmarking*.

Documentos analisados	Caso(s) relacionado(s)	Fonte de acesso
<ul style="list-style-type: none"> Política de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas do Estado do Rio Grande do Sul 	<ul style="list-style-type: none"> Estado do Rio Grande do Sul 	<ul style="list-style-type: none"> Endereço eletrônico institucional da Política Treinamento dos avaliadores Decreto nº 56.436, de 29 de março de 2022 que regulamenta a Política Matriz de Competências Jornada da Política (Sistema Microsoft Sway)
<ul style="list-style-type: none"> Políticas de Gestão do Desempenho do Estado de Minas Gerais 	<ul style="list-style-type: none"> Estado de Minas Gerais 	<ul style="list-style-type: none"> Endereço eletrônico institucional da Política Treinamento dos avaliadores (Moodle) Resolução SEPLAG nº 042, de 11 de junho de 2021 que regulamenta a Política
<ul style="list-style-type: none"> Sistema de Avaliação de Desempenho da Prefeitura de São Paulo 	<ul style="list-style-type: none"> Prefeitura de São Paulo 	<ul style="list-style-type: none"> Endereço eletrônico institucional da Política Lei nº 13.748 de 16 de janeiro de 2004 que disciplina a avaliação de desempenho dos servidores públicos municipais Decreto nº 45.090 de 4 de agosto de 2004 que regulamenta a sistemática para avaliação de desempenho dos servidores públicos da Administração Direta do Município de São Paulo
<ul style="list-style-type: none"> A Gestão de Desempenho no serviço público britânico (Woortmann, 2022) 	<ul style="list-style-type: none"> Reino Unido 	<ul style="list-style-type: none"> Relatório sobre Governo Britânico
<ul style="list-style-type: none"> Avaliação de desempenho em países desenvolvidos e em grandes corporações 	<ul style="list-style-type: none"> Estados Unidos e Reino Unido 	<ul style="list-style-type: none"> Relatório Consultoria Legislativa sobre AD
<ul style="list-style-type: none"> Indutores para a Efetividade da Política de Avaliação de Desempenho dos Servidores Públicos Federais (Sanchez, 2019) 	<ul style="list-style-type: none"> Prefeitura de São Paulo, Portugal e Reino Unido 	<ul style="list-style-type: none"> Relatório Indutores para Efetividade da Política de Avaliação de Desempenho dos Servidores Públicos Federais em parceria com a ENAP
<ul style="list-style-type: none"> Manual Orientativo do Reino Unido 	<ul style="list-style-type: none"> Reino Unido 	<ul style="list-style-type: none"> Performance Management Arrangements for the Senior Civil Service
<ul style="list-style-type: none"> Manual Orientativo dos Estados Unidos 	<ul style="list-style-type: none"> Estados Unidos 	<ul style="list-style-type: none"> Manual Estados Unidos
<ul style="list-style-type: none"> Sistema de Avaliação de Desempenho de Portugal 	<ul style="list-style-type: none"> Portugal 	<ul style="list-style-type: none"> Manual de Portugal Atualização do Sistema de Portugal em 2023
<ul style="list-style-type: none"> Performance management of senior leaders in the public service (OCDE, 2019) 	<ul style="list-style-type: none"> Estados Unidos, Portugal e Reino Unido 	<ul style="list-style-type: none"> Relatório OCDE, 2019 - Performance management of senior leaders in the public service
<ul style="list-style-type: none"> Biblioteca Digital de Gestão de Desempenho Individual do Governo Federal 	<ul style="list-style-type: none"> Todos 	<ul style="list-style-type: none"> Biblioteca de teses, artigos e manuais sobre AD do Governo Federal Gestão de Pessoas no Setor Público parte III: Gestão do Desempenho para Cargos de Liderança 15 Medidas para Aperfeiçoar a Gestão do Desempenho no Setor Público

Fonte. Elaboração própria.

Evidência Express

EVEX **ENAP**