

# AValiação DE DESEMPENHO: SUA APLICAÇÃO NA ANAC

Henrique Shimanuki Muta\*

## RESUMO

Este trabalho buscou identificar a percepção dos servidores da GGCP da ANAC em relação à ferramenta de avaliação de desempenho. Para este fim, foram elaboradas questões que foram respondidas por 51 servidores das duas gerências que compõem a GGCP. Apesar de muitos dos entrevistados não tê-la reconhecido como instrumento útil para indicação de servidores em treinamentos, os resultados demonstraram que a ferramenta é considerada importante para a gestão de pessoas na Agência. Ainda que muitos tenham relatado não receberem orientação e preparo adequados em relação à avaliação, consideraram que a chefia possibilita abertura para questionamentos de itens mal avaliados. A maioria concordou quanto à contribuição dos itens avaliados para a melhoria do desempenho da instituição, e quanto à importância do *feedback* fornecido pela chefia. Para melhorar o processo de avaliação de desempenho na ANAC, alguns dos pesquisados sugeriram a mudança para o modelo de avaliação 360º, o desenvolvimento na comunicação chefia – servidor, o encorajamento do *feedback* das atividades, a utilização de fato como instrumento de gestão de pessoas, o acompanhamento das atividades pela chefia de forma mais aproximada e a padronização do processo com treinamento uniformizado para os avaliadores. O Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010, pretende introduzir, um novo método de avaliação de desempenho no serviço público. Estudos futuros deverão ser encorajados para a identificação da opinião dos servidores públicos em relação a essa nova metodologia.

Palavras-chave: Agência reguladora. Avaliação de Desempenho. Negociação Coletiva.

---

\* Técnico Administrativo  
Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC  
Fisioterapeuta  
Universidade do Vale do Paraíba - UNIVAP  
Mestre em Engenharia Mecânica  
Universidade Estadual Paulista - UNESP  
E-mail: [henrique.muta@anac.gov.br](mailto:henrique.muta@anac.gov.br)

## INTRODUÇÃO

No setor público, a questão do desempenho das instituições e, conseqüentemente dos servidores públicos, passou a ter maior relevância, com a inclusão do Princípio da Eficiência na Administração Pública. O adendo foi realizado através da Emenda Constitucional nº 19, consagrando na Constituição Federal, em seu Capítulo VII, o dever da administração e de seus agentes extrair o maior proveito do mínimo de recursos orçamentários que foram disponibilizados para cada órgão, autarquia e fundação (BRASIL, 1998). Como conseqüência imediata vê-se o aumento das pressões por melhorias nos resultados institucionais das organizações públicas.

Para Nassuno, essas pressões resultam do:

[...] contexto da crescente competição internacional entre as empresas e os respectivos Estados nacionais, da escassez de recursos resultantes da crise fiscal do Estado e da ampliação da insatisfação da sociedade com os serviços públicos (NASSUNO, 1998, p. 5).

Portanto, o gestor público passa a assumir maiores responsabilidades pela gestão do serviço público. Sendo assim, de forma a auxiliar na execução de suas atribuições, ele deve conhecer a aplicabilidade de ferramentas de gestão. Como exemplos, pode ser citado o método de Gestão de Competências e a avaliação de desempenho.

Paiva e Melo (2007, p. 7) conceituam Gestão de Competências: “[...] como todos os esforços individuais, coletivos, organizacionais e sociais, no sentido de formação e desenvolvimento de competências, que propiciam resultados de variadas naturezas, observáveis pelo indivíduo e por terceiros.” Para Craide e Antunes (2004, p. 2), “A Gestão de Pessoas vem assumindo um importante papel, pois, ao aplicar suas normas e políticas, busca atrair, desenvolver e reter talentos que agreguem valor à empresa.”.

A ferramenta de avaliação de desempenho poderá ser utilizada para quantificar de forma objetiva o desempenho do servidor. “[...] a utilização de instrumentos de avaliação possibilita verificar os pontos que necessitam de melhoria e identificar os que já estão apresentando retorno para a organização” (CRAIDE; ANTUNES, 2004, p.2). São úteis na forma como os gestores passam a administrar

sua equipe de trabalho. É, portanto, um mecanismo auxiliar ao método de Gestão de Competência.

Para Nassuno (1998), a avaliação individual é um dos aspectos centrais da administração estratégica de recursos humanos. Permite identificar as áreas nas quais o treinamento é necessário, se os critérios de seleção são adequados e equacionar questões relativas ao remanejamento dos funcionários. A avaliação também auxilia nas tomadas de decisão da empresa em relação aos empregados, através de: “treinamentos, promoções, desenvolvimento, planos de sucessão, seleção, remuneração, participação nos lucros e resultados e desligamentos” (CRAIDE; ANTUNES, 2004, p. 9). A partir da aplicação da Gestão por Competências, é possível que os talentos profissionais sejam adequadamente alocados dentro de cada setor, de modo a potencializar a contribuição individual de cada integrante da equipe na execução da atividade fim. Ainda, este método possibilita o mapeamento das deficiências na equipe, trazendo em voga a necessidade de que os servidores possam ser indicados para treinamentos e capacitações específicos.

Como o fator intelectual (humano) é susceptível a interpretação viesada das premissas determinadas pela gestão, surge a necessidade de monitoramento deste fator, através da constante avaliação do seu desempenho, com a ajuda de um conjunto de indicadores que forneçam um diagnóstico das atividades do fator humano e principalmente da situação da empresa como um todo (SOUZA; KÜHL; PACHECO, 2007, p. 1).

Para controlar de forma adequada o funcionamento e desempenho das instituições é necessário a combinação de legitimidade e competência técnica e profissional dos responsáveis pelos mecanismos de avaliação e acompanhamento (SCHWARTZMAN, 1996). A implantação prática da avaliação de desempenho é complexa, e requer grande envolvimento dos participantes. “Sistemas de avaliação de desempenho são de aplicação complexa, e a sua efetiva consolidação ocorre, apenas, após um processo de ajustes, a partir da sua aplicação na prática” (BRASIL, 2000, p. 5).

A Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) faz parte do grupo de Agências Reguladoras. Foi criada em 2005, e está inserida na Administração Pública Federal Indireta. Tem como missão promover a segurança e a excelência do sistema de aviação civil. Trata-se de um setor da Administração Pública em que o desempenho

depende em muito, da alocação adequada dos recursos, pois requer em seus quadros, servidores atualizados em relação a um conhecimento tecnológico bem específico.

Além disso, pode-se afirmar que a ANAC está inserida em um setor que vem crescendo de forma exponencial. Assim, a expectativa da sociedade por serviços de qualidade só tem aumentado. A consequência é refletida na necessidade de investimentos em capacitação e atualização constante nas tecnologias e possibilitar recursos motivacionais, já que a demanda e a concorrência por mão-de-obra nesta área é elevada.

No presente momento, o sistema de avaliação de desempenho das Agências Reguladoras ainda é realizado seguindo um modelo “de cima para baixo”, também conhecido como *top-down*. Nesse método tradicional, a tarefa de avaliar o desempenho recai somente sobre o superior imediato (CRAIDE; ANTUNES, 2004). Com as alterações previstas no Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010, a metodologia de avaliação para fins de gratificação de desempenho deverá implantar ao processo alguns conceitos da metodologia de avaliação 360°.

Craide e Antunes (2004) demonstraram, através de um estudo de caso, como a Avaliação de Competências 360° impactou na Gestão de Pessoas de algumas empresas e como essa ferramenta balizou decisões de Gestão de Pessoas nessas organizações. Os resultados demonstraram que todas as empresas pesquisadas valeram-se de alguma forma dos resultados advindos da avaliação 360° para tomadas de decisões relativas à Gestão de Pessoas. As autoras sugerem ainda que essa pesquisa seja estendida também aos profissionais avaliados.

A avaliação 360° auxilia no desenvolvimento de lideranças, combina análises feitas pelo superior, pares e/ou clientes e subordinados, e, quando em contraste com a auto-avaliação do empregado, garante maior credibilidade aos resultados em razão do aumento no número de respondentes. Outrossim, oferece benefícios às empresas como a oportunidade de conhecer o estágio atual das competências empresariais e da equipe, ao verificar quais os valores que devem ser praticados (CRAIDE; ANTUNES, 2004). Por estes e outros fatores, a avaliação 360° busca ser um método mais democrático em comparação com a metodologia *top-down*. Esta

democratização nos processos de avaliação de desempenho poderá abrir caminhos para a efetivação da Negociação Coletiva no setor público.

Diante desta realidade, o presente estudo tem como objetivo geral identificar a percepção dos servidores da Gerência-Geral de Certificação de Produto Aeronáutico da ANAC em relação à ferramenta de avaliação de desempenho. Pretende-se investigar a existência de possibilidade de diálogo entre chefia e servidor e, caso afirmativo, se a prática busca minimizar possíveis conflitos. De forma secundária, busca-se identificar se há padronização na forma como a avaliação de desempenho na GGCP é realizada e traçar os fatores de maior relevância para os servidores no processo de avaliação de desempenho.

Para o alcance dos objetivos propostos, serão aplicados em duas gerências da GGCP, questionários previamente estruturados com questões fechadas. O questionário será destinado aos servidores com mais de 12 meses de agência, e que foram avaliados em mais de duas avaliações.

O presente trabalho será dividido em três partes, além desta. O primeiro capítulo terá como foco um breve histórico da avaliação de desempenho e seu uso no serviço público. Ainda serão traçadas considerações importantes sobre a avaliação de desempenho na Agência Nacional de Aviação Civil. A seguir, serão identificados os dados que constarão na pesquisa de campo, com subsequente apresentação da metodologia e dos resultados. As informações serão transformadas em questões objetivas destinadas aos avaliados da GGCP. Por fim, à luz do que for apresentado ao longo do trabalho, serão expostas as considerações finais do autor, retomando os principais tópicos e sistematizando as conclusões.

## **1 AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO**

### **1.1 As Organizações públicas e o desempenho**

O Brasil tem um serviço público complexo, organizado e integrado nas esferas federal, estadual e municipal, dividido entre os poderes executivo,

legislativo e judiciário, composto por um contingente aproximado de sete milhões de servidores públicos, espalhados por todo o território nacional (MENDONÇA, 2005, p. 51).

Para que o serviço público seja prestado com qualidade, a noção da competência merece destaque, principalmente quando se busca efetividade nas ações voltadas para o atendimento das novas demandas da sociedade. Isso é uma realidade encontrada em um contexto de globalização e de busca de maximização de resultados (BRANDÃO *et al.*, 2008).

Segundo Craide e Antunes (2004), a organização se diferenciará através da gestão do capital intelectual dos recursos humanos, atividade esta que demanda flexibilidade e criatividade. Afirmam, ainda que a reflexão sobre a integração de práticas de Gestão de Pessoas deve ser pensada como um conjunto de ferramentas de recursos humanos que se interconectam.

Nesse contexto, o gestor público deve passar a conhecer o enfoque da gestão por competência. Além disso, deve reconhecer aspectos de conhecimentos, habilidades, sociais e atitudinais, no processo de desenvolvimento de seus empregados, em decorrências de pressões sociais e do aumento da complexidade das relações de trabalho (PIRES *et al.*, 2005). Assim, torna-se cada vez mais necessário um alinhamento desses aspectos com a estratégia empresarial (CRAIDE; ANTUNES, 2004).

A gestão por competência está ligada à idéia de que o trabalho deve ser visto por uma lente que combina os conhecimentos, o saber-fazer, a experiência e os comportamentos exercidos em contexto específicos (AMARAL, 2006). Para Pires *et al.* (2005), a formação de um quadro de servidores adequado deve ancorar-se na contratação de funcionários que além de demonstrar o domínio de conhecimentos técnicos, possuam um conjunto de habilidades e atitudes compatíveis com as futuras atribuições. Craide e Antunes (2004) consideram importante o alinhamento entre competências individuais e competência organizacional para as organizações que buscam maiores níveis de desempenho.

A busca pela efetividade das ações frente às demandas dos usuários ou consumidores é visto como sendo um dos maiores desafios da organização (FEUERSCHÜTTE *et al.*, 2009). E, este desafio é mais complexo em organizações

públicas, em decorrência das variáveis históricas e estruturais e as raízes culturais que permeiam os modelos de gerenciamento neste setor.

Num contexto de globalização e de busca por maximização de resultados, ferramentas de gestão do desempenho capazes de integrar estratégia, aprendizagem, competências e indicadores quantitativos e qualitativos são muito desejadas, mas dificilmente encontradas (BRANDÃO *et al.*, 2008, p. 877).

Uma forma de quantificar o desempenho profissional é através do uso da ferramenta de avaliação de desempenho. Seu uso justifica-se pela necessidade de monitoramento do fator humano com a ajuda de indicadores que forneçam o diagnóstico das atividades desempenhadas (SOUZA; KÜHL; PACHECO, 2007).

A função da avaliação de desempenho é possibilitar a quantificação do rendimento da instituição e do servidor de forma objetiva, sendo útil também na Gestão por Competências. Ela permite verificar os pontos que necessitam de melhorias e identificar os que já estão apresentando retorno para a organização (CRAIDE; ANTUNES, 2004). Para sua eficácia, é crucial que os gestores e os servidores estejam empenhados em dedicar parte do seu tempo para a realização desse processo.

As primeiras diretrizes para aplicação de avaliação de desempenho no setor público brasileiro nos levam ao ano de 1936, tendo como referência a Lei nº 284/36 (ODELIUS; SANTOS, 2007). Apesar disso, a busca pela eficiência no setor público passou a ter maior relevância após 1998, com a inclusão das alterações propostas com a Emenda Constitucional nº 19, incluindo nesta relação o Princípio da Eficiência (BRASIL, 1998).

A avaliação de desempenho está relacionada ao ato de executar as atividades próprias a determinada função para obtenção de resultados previamente estabelecidos, levando-se em consideração possíveis interferências que possam afetar o desempenho (PIRES *et al.*, 2005). Visa aferir a performance do servidor no exercício das atribuições do cargo ou da função, considerando a contribuição individual para o alcance dos objetivos da organização.

Enquanto a avaliação individual reflete as competências do servidor, no desempenho de suas atribuições, a avaliação institucional busca acompanhar o alcance das metas organizacionais, podendo considerar projetos e atividades

prioritárias e condições especiais de trabalho, além de outras características específicas.

Além de prover, em alguns grupos de carreira, o pagamento de gratificações variáveis segundo o desempenho apresentado (ODELIUS; SANTOS, 2007), o momento em que se realiza a avaliação pode representar também uma oportunidade de diálogo entre chefia e subordinado. Para Anbreu e Silva (2006, p. 94), “a compreensão dos contratos psicológicos poderá permitir uma comunicação mais eficaz na organização e, assim, o entendimento da contradição entre necessidades do indivíduo e exigências da organização”. O conflito entre as partes poderá ser prevenido se as lideranças estiverem preocupadas com a busca pela homogeneidade na interpretação dos contratos psicológicos estabelecidos:

A busca de homogeneidade na interpretação dos contratos psicológicos inscreve-se, pois, como importante competência das lideranças, que propicia alinhamentos de desempenho e previne a ocorrência de conflito entre as partes (ANBREU; SILVA, 2006, p. 97).

## **1.2 A Agência Nacional de Aviação Civil**

A ANAC foi criada seguindo a tendência mundial de criação de Agências Reguladoras. É uma entidade integrante da Administração Pública Federal Indireta, submetida a regime autárquico especial, vinculada ao Ministério da Defesa, com prazo de duração indeterminado (BRASIL, 2005; BRASIL, 2006a). Sua criação ocorreu em 27 de setembro de 2005, com a publicação da Lei nº 11.182/05 (BRASIL, 2005). Contudo, sua instalação se deu apenas em 20 de março de 2006, após publicação do Decreto nº 5.731/06 (BRASIL, 2006a).

A missão da Agência mencionada é promover a segurança e a excelência do sistema de aviação civil, como mecanismo de contribuição para o desenvolvimento do País e o bem-estar da sociedade brasileira. Busca ser uma autoridade modelo da aviação civil internacional, atingindo um dos cinco menores índices de acidentes do mundo, até 2014. Os valores abrangem questões de ética, compromisso com o

interesse público, transparência, valorização das pessoas, profissionalismo e imparcialidade (AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL, 2010a).

Antes da criação e implantação da ANAC, as competências relacionadas com a aviação civil eram de responsabilidade de alguns órgãos subordinados ao Comando da Aeronáutica, a exemplo do Departamento de Aviação Civil (DAC) e do Instituto de Fomento e Coordenação Industrial (IFI). Com o dispositivo presente no texto do parágrafo 2º do artigo 8º da Lei nº 11.182/05 (BRASIL, 2005), e o texto do artigo 3º do Anexo I do Decreto nº 5.731/06 (BRASIL, 2006a), essas prerrogativas foram transferidas, com todas as suas responsabilidades para a Agência Nacional de Aviação Civil.

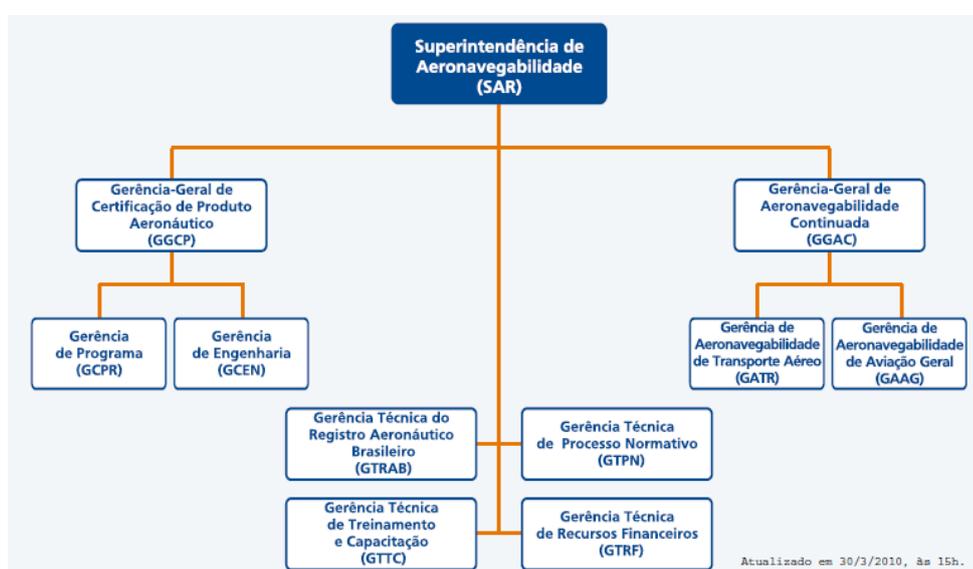
A criação de carreiras e organização dos cargos efetivos das Agências Reguladoras está disciplinada na Lei nº 10.871/04 (BRASIL, 2004). Na ANAC foram criados 1.755 cargos efetivos, sendo: 922 cargos de nível superior de Especialista em Regulação de Aviação Civil; 394 cargos de nível intermediário de Técnico em Regulação de Aviação Civil; 307 cargos de nível superior de Analista Administrativo; e 132 cargos de nível intermediário de Técnico Administrativo.

Após a realização de dois concursos públicos (o primeiro realizado em 2007 e o segundo em 2009) para provimento de seus cargos efetivos, a ANAC dispõe, atualmente, de 848 servidores da carreira, regidos pela Lei nº 8.112/90 (BRASIL, 1990), sendo: 378 Especialistas em Regulação de Aviação Civil, 203 Técnicos em Regulação de Aviação Civil, 180 Analistas Administrativos e 87 Técnicos Administrativos (BOLETIM ESTATÍSTICO DE PESSOAL, 2010).

Esses servidores estão distribuídos em nove Superintendências (BRASIL, 2009): Superintendência de Administração e Finanças – SAF; Superintendência de Aeronavegabilidade – SAR; Superintendência de Capacitação e Desenvolvimento de Pessoas – SCD; Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária- SIA; Superintendência de Relações Internacionais – SRI; Superintendência de Segurança Operacional – SSO; Superintendência de Regulação econômica e Acompanhamento de Mercado – SRE; Superintendência de Tecnologia da Informação – STI; e Superintendência de Planejamento Institucional – SPI.

### 1.3 A Gerência-Geral de Certificação de Produto Aeronáutico

A Gerência-Geral de Certificação de Produto Aeronáutico (GGCP) integra o organograma da Superintendência de Aeronavegabilidade (SAR) (Figura 1). É formada por duas Gerências. São elas: a Gerência de Programa e a Gerência de Engenharia.



**Figura 1 – Organograma SAR**

Fonte: Site da AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL, 2010b

Nesta Gerência-Geral existem 128 profissionais, sendo: 2 secretárias terceirizadas, 4 estagiários, 29 servidores redistribuídos pertencentes à carreira de Ciência e Tecnologia, 6 servidores de cargo comissionado, 2 militares e 85 servidores da carreira de Regulação.

### 1.4 Tipos de avaliação de desempenho na Agência Nacional de Aviação Civil

Nas Agências Reguladoras e, por consequência, na Agência Nacional de Aviação Civil estão previstos três tipos de avaliação de desempenho para os servidores da carreira. São elas: avaliação de desempenho em estágio probatório, avaliação de desempenho para fins de gratificação de desempenho e avaliação de desempenho para fins de promoção e progressão funcional.

#### 1.4.1 Avaliação de desempenho em estágio probatório

A Emenda Constitucional nº 19 estabelece como condição para a aquisição de estabilidade, a obrigatoriedade de avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade (BRASIL, 1998). O artigo 20 da Lei nº 8.112/90 trata sobre a necessidade de avaliação de desempenho durante o período de estágio probatório de servidor nomeado para cargo de provimento efetivo. O servidor recém nomeado será avaliado nos itens de assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade:

[...] ao entrar em exercício, o servidor nomeado para cargo de provimento efetivo ficará sujeito a estágio probatório por período de 24 (vinte e quatro) meses, durante o qual a sua aptidão e capacidade serão objetos de avaliação para o desempenho do cargo, [...] (BRASIL, 1990).

Na ANAC, a avaliação de desempenho em estágio probatório teve seu procedimento aprovado com a publicação da Portaria nº 538, de 30 de maio de 2007. Essa Portaria estabelece que o responsável pela avaliação do servidor em estágio probatório será a chefia ao qual o servidor esteja imediatamente subordinado ou seu substituto legal (BRASIL, 2007a).

Pela sistemática, neste processo deverá ocorrer a apresentação dos critérios e instrumentos de avaliação e informações sobre o desempenho esperado, assim como identificar os obstáculos e as condições facilitadoras para o desempenho satisfatório. Nesta Portaria também fica ressaltada a importância de apresentação das ações necessárias para melhorar o desempenho, assim como a formulação de

diagnóstico de discrepâncias eventualmente observadas, assim como ações necessárias para saná-las.

#### 1.4.2 Avaliação de desempenho para fins de gratificação de desempenho

A Lei nº 10.871/04 estabelece que todo servidor ocupante de cargo de provimento efetivo nas Agências Reguladoras fará jus a uma parcela remuneratória correspondente à gratificação de desempenho. Em conformidade com esta Lei, na ANAC, os servidores ocupantes de cargos de Especialista e Técnico em Regulação de Aviação Civil farão jus à Gratificação de Desempenho de Atividade de Regulação – GDAR:

Fica instituída a Gratificação de Desempenho de Atividade de Regulação - GDAR, devida aos ocupantes dos cargos a que se referem os incisos I a XVI, XIX e XX do art. 1º desta Lei, quando em exercício de atividades inerentes às atribuições do respectivo cargo nas Agências Reguladoras [...] (BRASIL, 2004).

E, para os servidores ocupantes de cargos de Analista e Técnico Administrativo a gratificação é denominada Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa em Regulação – GDATR.

Fica instituída a Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa em Regulação - GDATR, devida aos ocupantes dos cargos de Analista Administrativo e Técnico Administrativo de que tratam as Leis nºs 10.768, de 19 de novembro de 2003, e 10.871, de 20 de maio de 2004, quando em exercício de atividades inerentes às atribuições do respectivo cargo nas Agências Reguladoras [...] (BRASIL, 2004).

A avaliação para fins de GDAR e GDATR foram regulamentadas pelo Decreto Nº 5.827/06 (BRASIL, 2006b). Na ANAC, essas gratificações foram regulamentadas com a publicação da Portaria nº 896, de 16 de agosto de 2007 (BRASIL, 2007b).

Com essa Portaria ficou definido que:

[...] a GDAR é uma vantagem pecuniária que tem por finalidade incentivar o aprimoramento das ações desenvolvidas pela ANAC e será concedida de acordo com o resultado das avaliações de desempenho individual e institucional. (BRASIL, 2007b).

[...] a GDATR é uma vantagem pecuniária que tem por finalidade incentivar o aprimoramento das ações desenvolvidas pela ANAC, relativas às atividades administrativas e logísticas vinculadas ao exercício da sua competência e à implementação e execução de planos, programas e projetos relativos às atividades de regulação, de subsídio e de apoio técnico às atividades de normatização e regulação e subsídio à formulação de planos, programas e projetos, e será concedida de acordo com o resultado das avaliações de desempenho individual e institucional. (BRASIL, 2007b).

O Decreto nº 7.133/10, de 19 de março de 2010, revogou o Decreto nº 5.827/06. Assim, a Portaria nº 896/2007 deixou de vigorar. Até o presente momento, os procedimentos para a avaliação de desempenho para fins de gratificação de desempenho não estão regulamentados na Agência Nacional de Aviação Civil, e assim as avaliações dessa modalidade encontram-se suspensas.

Com o Decreto nº 7.133/10, algumas novidades estão previstas para a avaliação para fins de gratificação de desempenho. Um dos exemplos é que a parcela remuneratória da gratificação de desempenho corresponderá a até 20 pontos relacionados ao desempenho individual e a até 80 pontos decorrentes do desempenho institucional (BRASIL, 2010).

#### 1.4.3 Avaliação de desempenho para fins de promoção e progressão funcional

A Lei nº 10.871/04 estabelece a necessidade de regulamentação específica da Agência Reguladora para a sistemática da avaliação de desempenho para fins de promoção e progressão funcional.

A promoção e a progressão funcional obedecerão à sistemática da avaliação de desempenho, capacitação e qualificação funcionais, conforme disposto em regulamento específico de cada autarquia especial denominada Agência Reguladora. (BRASIL, 2004).

Até o presente momento, os procedimentos para a avaliação de desempenho para fins de promoção e progressão funcional não estão regulamentados. Conseqüentemente, as avaliações dessa modalidade também encontram-se suspensas na Agência Nacional de Aviação Civil.

## **2. AVALIAÇÃO NA GERÊNCIA-GERAL DE CERTIFICAÇÃO DE PRODUTO AERONÁUTICO**

A Gerência-Geral de Certificação de Produto Aeronáutico (GGCP) integra a Superintendência de Aeronavegabilidade, e está localizada na cidade de São José dos Campos. Tem como principal atividade gerenciar os processos relacionados com a certificação e a fabricação de produto aeronáutico sob os aspectos de aeronavegabilidade e quanto a ruídos e emissões. É formada pela Gerência de Programa e a Gerência de Engenharia. Possui, atualmente, em seus quadros funcionais 85 servidores da carreira de Regulação, distribuídos da seguinte forma: 44 Especialistas em Regulação de Aviação Civil lotados na Gerência de Engenharia, e 30 Especialistas em Regulação de Aviação Civil e 11 Técnicos em Regulação de Aviação Civil na Gerência de Programa.

Identifica-se que a avaliação de desempenho na ANAC é realizada seguindo o modelo tradicional, também conhecido como “*top-down*”. Craide e Antunes (2004, p. 5) reconhecem o sistema “*top-down*” como um método “no qual a tarefa de avaliar o desempenho do empregado recaia somente sobre o superior imediato”. Na GGCP, a avaliação de desempenho dos servidores é subsidiada pelas contribuições que os servidores responsáveis pelos setores de cada gerência fornecem aos gerentes. Estes, por sua vez, são responsáveis por fornecer as notas e *feedback* aos servidores em relação aos itens que necessitam de melhorias de desempenho.

### **2.1 Metodologia**

Este trabalho está caracterizado como estudo de caso único. Os dados foram coletados com base em respostas obtidas de um modelo de questionário destinado aos servidores (avaliados). A pesquisa ficou delimitada a apenas uma das

Gerências-Gerais da Agência Nacional de Aviação Civil, uma vez que a concentração de engenheiros e mecânicos de manutenção aeronáutica na GGCP é superior em relação aos outros setores. Também, pelo fato de que sua localização física ser em São José dos Campos, facilitou a aplicação dos questionários e possibilitou uma amostra mais homogênea.

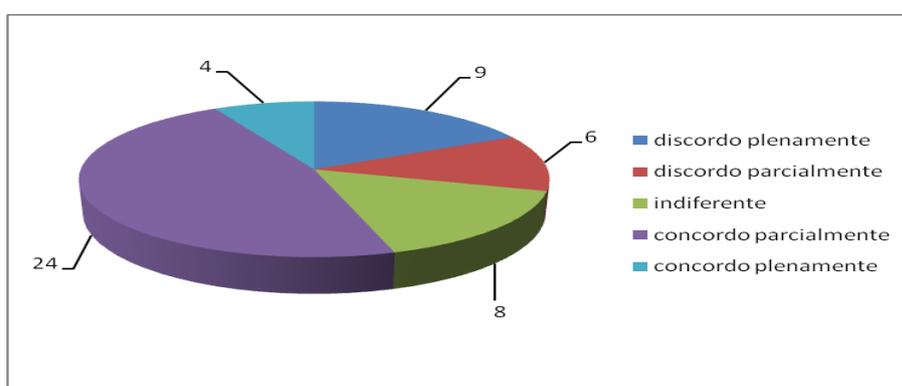
A primeira etapa foi destinada à elaboração das questões que comporiam o questionário, o qual está estruturado em sua maioria em questões fechadas. Esta opção visou reduzir o tempo e padronização das respostas e, conseqüentemente, maior adesão à pesquisa. O objetivo foi levantar os perfis dos entrevistados e conhecer as opiniões dos mesmos sobre questões presentes no processo de avaliação de desempenho da Agência Nacional de Aviação Civil. As questões opinativas foram baseadas na escala de Lickert.

Em uma segunda etapa foi estabelecido um critério para seleção dos servidores que responderiam o questionário na categoria de servidores (avaliados). O critério adotado foi o de ter sido avaliado em pelo menos duas avaliações de desempenho, ou seja, seriam considerados apenas servidores com mais de 12 meses de exercício na Agência Nacional de Aviação Civil. Nesta etapa, foram relacionados todos os servidores da GGCP que atenderiam aos critérios previamente estabelecidos. Cumpre salientar que os questionários foram aplicados pessoalmente, e foram aplicados entre os dias 13 e 20 de agosto de 2010.

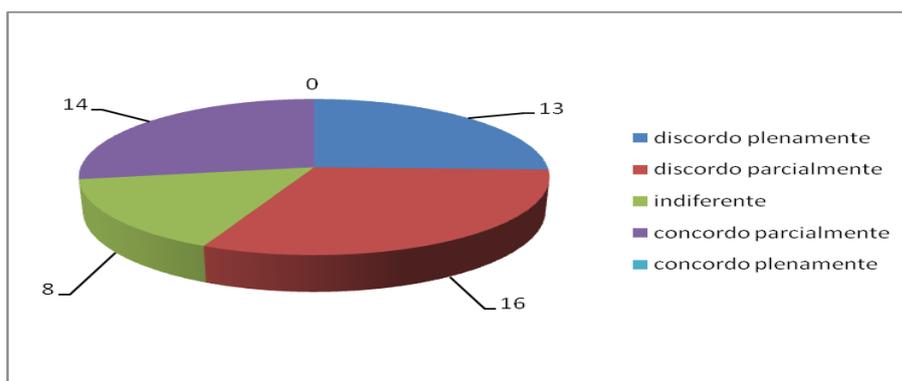
## **2.2 Apresentação dos Resultados**

Através dos formulários destinados aos servidores (avaliados) pôde-se constatar que participaram do estudo cinquenta e um voluntários, dentre os quais, seis Técnicos em Regulação de Aviação Civil e quarenta e cinco Especialistas em Regulação de Aviação Civil. Das respostas trazidas, foram extraídos os seguintes resultados:

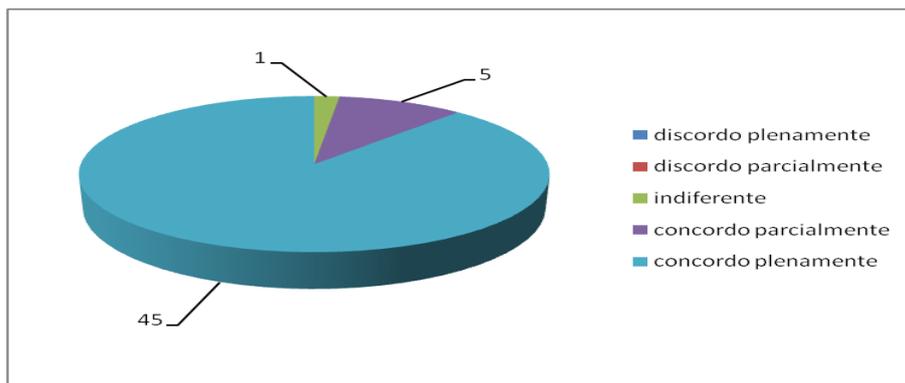
Cerca de 45% dos entrevistados estão no cargo entre 18 e 24 meses, 4% entre 24 e 30 meses e 26 % a mais de 30 meses. Apenas 8% dos entrevistados possuem cargo comissionado. Aproximadamente 98% possuem diploma de nível superior, e o curso de Engenharia representa 88% dos casos. Dos entrevistados, 43% possuem diploma de pós-graduação. Desses, 59% em curso de especialização, 36% de mestrado e 5% de doutorado. Apenas 12% já foram avaliados para fins de GDAR-GDATR. 24% consideram que sua avaliação teve um resultado médio bom, e 76% ótimo. Os resultados das questões opinativas estão apresentados nas figuras que seguem:



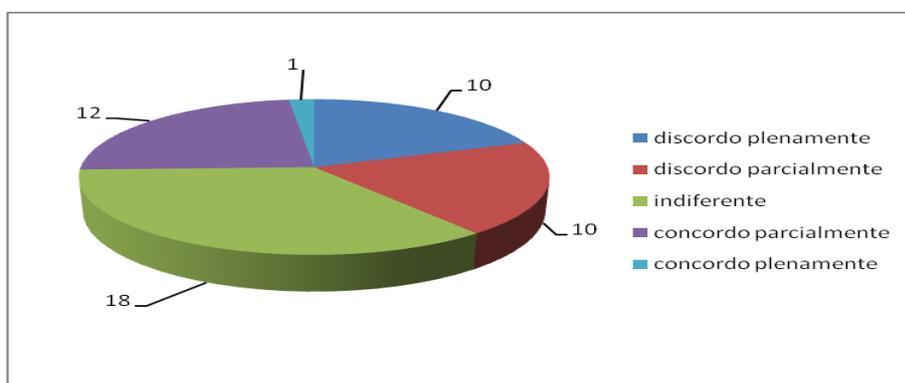
**Figura 2 - A avaliação de desempenho é um instrumento que baliza decisões estratégicas de Gestão de Pessoas na ANAC?**



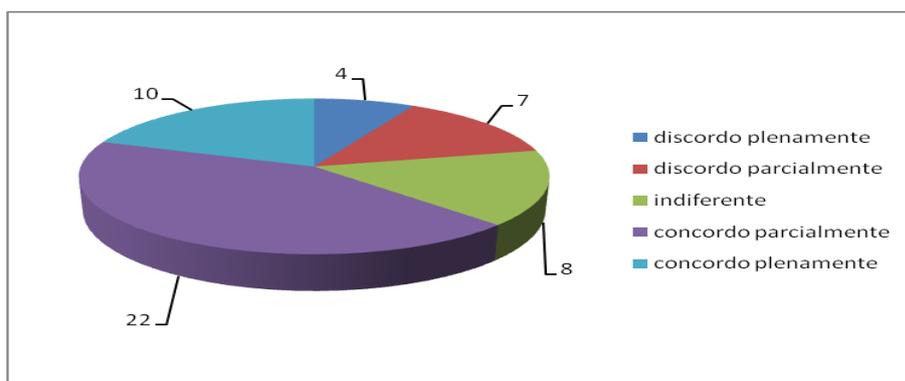
**Figura 3 - Os avaliados recebem as orientações e preparo adequados para participarem do processo de avaliação?**



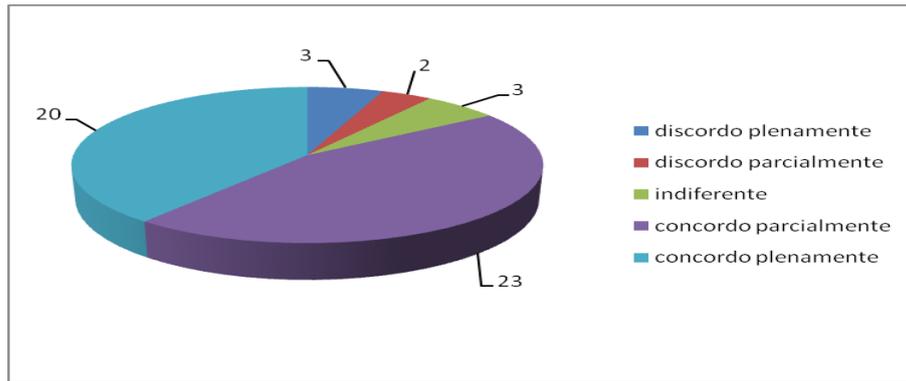
**Figura 4 - Considera necessário o *feedback* em relação aos itens de desempenho que precisam ser melhorados?**



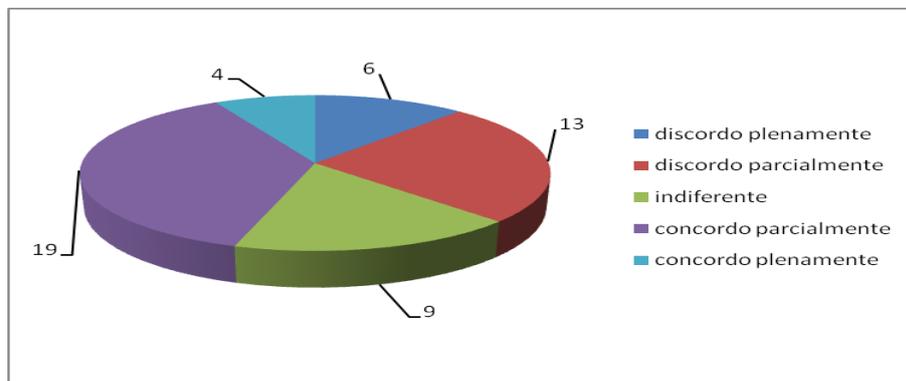
**Figura 5 - O gestor utiliza a ferramenta de avaliação de desempenho como referência para indicação em eventos de capacitação?**



**Figura 6 - Existe espaço para questionamento de itens mal avaliados?**



**Figura 7 - Os itens avaliados (assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade, responsabilidade) contribuem para a melhoria no desempenho da ANAC?**



**Figura 8 - Você considera que na atual configuração, a avaliação de desempenho possibilita resolução de conflitos com o uso de práticas de Negociação Coletiva?**

Quando os servidores avaliados foram questionados se a avaliação de desempenho representa um instrumento que baliza decisões estratégicas de Gestão de Pessoas na ANAC, a concordância foi relativamente maior em relação à discordância (Figura 2). Enquanto 30% dos entrevistados ficaram entre a discordância plena e parcial, 55% ficaram entre a concordância parcial e plena. O item pode demonstrar a importância atribuída pelo servidor ao instrumento de avaliação de desempenho dentro do contexto de Gestão de Pessoas na Agência.

Em relação às orientações e preparo para a participação dos servidores no processo de avaliação de desempenho, restou demonstrado que a maioria deles não estava contente, conforme demonstra a Figura 3. Aproximadamente 57% discordaram plenamente e parcialmente, e 28% concordaram parcialmente. Este

resultado pode demonstrar certo grau de insatisfação dos servidores em relação à forma como seus trabalhos são avaliados.

Para a questão referente à necessidade de *feedback* quanto aos itens de desempenho que precisam ser melhorados, a maioria dos entrevistados concordou com a questão (Figura 4). 98% dos entrevistados responderam a questão concordando parcialmente ou plenamente. O *feedback* fornecido pela chefia poderá servir de guia para melhoria nas atividades desempenhadas pelo servidor.

Quando questionados se o gestor utiliza a ferramenta de avaliação de desempenho como referência para indicação em eventos de capacitação, 40% discordaram plenamente ou parcialmente, e 26% concordaram parcialmente ou plenamente (Figura 5). Por ser fonte de dados de desempenho da equipe, a avaliação de desempenho do servidor deveria ser utilizada para verificar as necessidades de treinamentos, e assim, possibilitar o melhor uso das competências.

Dos pesquisados, 63% reconhecem a existência de abertura das chefias para diálogo em relação aos itens avaliados (Figura 6). Apesar de possibilitar o questionamento dos itens mal avaliados, é importante que o diálogo também permita a orientação prévia quanto aos itens que serão avaliados em cada ciclo avaliativo.

Poucos entrevistados discordaram em relação à questão se os itens avaliados (assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade, responsabilidade) contribuem para a melhoria no desempenho da ANAC (Figura 7). Enquanto 84% dos participantes concordaram plenamente ou parcialmente, apenas 10% discordaram parcialmente ou plenamente.

A questão referente à possibilidade de utilização da avaliação de desempenho para resolução de conflitos, utilizando os métodos de Negociação Coletiva (Figura 8) teve o seguinte resultado: 37% discordaram plenamente ou parcialmente, 45% concordaram parcialmente ou plenamente.

Além das questões objetivas, o questionário possibilitou a inclusão de sugestões de melhorias para o processo de avaliação de desempenho. Dos 51 entrevistados, 33 participantes incluíram sugestões. Elas foram analisadas e classificadas. Estão divididas nos seguintes itens: (i) mudança para modelo de

Avaliação 360º; (ii) melhora na comunicação chefia - servidor e (iii) *feedback* das atividades; (iv) utilização de fato do instrumento como ferramenta de gestão de pessoas; (v) proximidade no acompanhamento das atividades pela chefia; (vi) padronização do processo com treinamento dos responsáveis pela avaliação na agência. São itens que estão em conformidade com a necessidade de democratização das relações de trabalho no serviço público.

Craide e Antunes (2004) verificaram que empresas foram beneficiadas com os resultados da Avaliação de Competência 360º para tomadas de decisões relativas à Gestão de Pessoas.

[...] algumas empresas citaram o fato de poderem oportunizar a seus executivos a troca de *feedback* através da implantação da Avaliação de Competência 360º. Salienta-se também o fato de quatro das cinco empresas pesquisadas terem se preocupado em adotar um instrumento de avaliação que estivesse alinhado à estratégia organizacional e que fosse subsídio para suas decisões. (CRAIDE; ANTUNES, 2004, p. 15).

### **3. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este estudo propôs identificar a percepção dos servidores da Gerência-Geral de Certificação de Produto Aeronáutico da ANAC em relação à ferramenta de avaliação de desempenho, investigar a existência de possibilidade de diálogo entre chefia e servidor e, caso afirmativo, se a prática busca minimizar possíveis conflitos. O intuito do presente trabalho visou identificar, também, se há padronização na forma como a avaliação de desempenho na GGCP é realizada, e traçar os fatores de maior relevância para os servidores no processo de avaliação de desempenho.

As respostas às questões e os itens sugeridos pelos servidores nos levam a considerar que o processo de avaliação de desempenho necessita de melhorias. Também, demonstram certa deficiência no processo de comunicação, revelado em alguns itens pela dificuldade no estabelecimento de diálogo entre a chefia e o servidor no que diz respeito ao procedimento de avaliação de desempenho. Outro fator identificado foi a falta de uma padronização na forma como os servidores são

avaliados comparando-se gerências distintas. Os itens apresentados são essenciais para a realização da avaliação de desempenho de forma mais democrática.

A importância desse trabalho justifica-se na medida em que estamos analisando a opinião dos servidores públicos em relação à avaliação de desempenho realizada seguindo uma metodologia “*top-down*”. No entanto, ao considerar que o estudo teve o enfoque em apenas duas gerências da ANAC, deveremos considerá-lo um estudo preliminar. O Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010, pretende introduzir no serviço público uma forma de avaliação mais democrática, com a participação mais efetiva da equipe de trabalho, realizando-a seguindo uma metodologia 360°. Estudos posteriores poderão investigar a opinião dos avaliados após a inclusão dessa nova forma de avaliar o desempenho dos servidores e das instituições públicas.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL: Missão, Visão e Valores. Disponível em: <<http://www.anac.gov.br/anac/missaoAnac.asp>>. Acesso em: 09 jul. 2010.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL: organograma da Superintendência de Aeronavegabilidade. Disponível em: <<http://www.anac.gov.br/arquivos/pdf/Organograma/organograma%20SAR.pdf>>. Acesso em: 09 jul. 2010.

AMARAL, Helena Kerr. Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 57, n. 4, p. 549-563 out./dez. 2006.

ANBREU, Maria Júlia Carvalho; SILVA, Georgina Alves Vieira da. Contratos psicológicos nas organizações: bases de sua construção. **Revista de Gestão USP**, São Paulo, v.13, n. especial, p. 93-104, 2006.

BRANDÃO, Hugo Pena *et al.* Gestão de desempenho por competências: integrando a gestão por competências, o *balanced scorecard* e a avaliação 360 graus. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 875-898, out. 2008.

BRASIL. Lei Nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 abr. 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8112cons.htm)>. Acesso em: 09 jul. 2010.

BRASIL. Constituição (1998). Emenda Constitucional Nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime se dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 jun. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art37](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art37)>. Acesso em: 02 jul. 2010.

BRASIL. Escola de Administração Pública. **Experiências de avaliação de desempenho na Administração Pública federal**. Brasília: ENAP, 2000. (cadernos ENAP nº 19)

BRASIL. Lei Nº 10.871, de 20 de maio de 2004. Dispõe sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 mai. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.871.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.871.htm)>. Acesso em: 09 jul. 2010.

BRASIL. Lei Nº 11.182, de 27 de setembro de 2005. Cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República**

**Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 28 set. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11182.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11182.htm)>. Acesso em: 09 jul. 2010.

BRASIL. Decreto Nº 5.731, de 20 de março de 2006. Dispõe sobre a instalação, a estrutura organizacional da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC e aprova o seu regulamento. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 mar. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5731.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5731.htm)>. Acesso em: 09 jul. 2010.

BRASIL. Decreto Nº 5.827, de 29 de junho de 2006. Regulamenta a Gratificação de Desempenho de Atividade de Regulação – GDAR e a Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa em Regulação – GDATR e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 jul. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5827.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5827.htm)>. Acesso em: 09 jul. 2010.

BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. Portaria Nº 538, de 30 de maio de 2007. Aprova os procedimentos para a avaliação do estágio probatório dos servidores do Quadro Efetivo da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC. **Boletim de Pessoal e Serviço da Agência Nacional de Aviação Civil**, Brasília, DF, 01 de junho de 2007. Disponível em: <[http://www.anac.gov.br/biblioteca/boletim/bpsV2\\_022.pdf](http://www.anac.gov.br/biblioteca/boletim/bpsV2_022.pdf)>. Acesso em: 09 jul. 2010.

BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. Portaria Nº 896, de 16 de agosto de 2007. Dispõe sobre a aferição de desempenho dos servidores do Quadro Efetivo da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, para fins da fixação dos critérios para concessão da Gratificação de Desempenho de Atividade de Regulação – GDAR e da Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa em Regulação – GDATR. **Boletim de Pessoal e Serviço da Agência Nacional de Aviação Civil**, Brasília, DF, 17 de agosto de 2007. Disponível em: <[http://www.anac.gov.br/biblioteca/boletim/bpsV2\\_033.pdf](http://www.anac.gov.br/biblioteca/boletim/bpsV2_033.pdf)>. Acesso em: 09 jul. 2010.

BRASIL. Agência Nacional de Aviação Civil. Resolução Nº 110, de 15 de setembro de 2009. Altera o Regimento Interno da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 set. 2009. Disponível em: <<http://www.anac.gov.br/RegimentoInternoANAC.pdf>>. Acesso em: 09 jul. 2010.

BRASIL. Decreto Nº 7.133, de 19 de março de 2010. Regulamenta os critérios e procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das gratificações de desempenho de que tratam as Leis nos 9.657, de 3 de junho de 1998, 10.484, de 3 de julho de 2002, 10.550, de 13 de novembro de 2002, 10.551, de 13 de novembro de 2002, 10.682, de 28 de maio de 2003, 10.768, de 19 de novembro de 2003, 10.871, de 20 de maio de 2004, 10.883, de 16 de junho de 2004, 11.046, de 27 de dezembro de 2004, 11.090, de 7 de janeiro de 2005, 11.095, de 13 de janeiro de 2005, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.171, de 2 de setembro de 2005, 11.233, de 22 de dezembro de 2005, 11.344, de 8 de setembro de 2006, 11.355, de 19 de outubro de 2006, 11.356, de 19 de outubro de 2006, 11.357, de 19 de outubro de

2006, 11.784, de 22 de setembro de 2008, 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e 11.907, de 2 de fevereiro de 2009. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 mar. 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7133.htm)>. Acesso em: 07 mai. 2010.

BOLETIM ESTATÍSTICO DE PESSOAL. **167**. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Recursos Humanos, v. 15, n. 167, mar. 2010. 122 p. Suplemento.

CRAIDE, Aline; ANTUNES, Elaine Di Diego. Avaliação de competências 360º: os impactos na gestão de pessoas. **REad**, Rio Grande do Sul, v. 10, n. 4, p.1-28. Jul./ago. 2004.

FEUERSCHÜTTE, Simone Ghisi *et al.* Competências e o Novo Serviço Público: As Atribuições dos Gestores da Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação de Santa Catarina. In: II Encontro de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho, 2009, Curitiba. **Anais...** Curitiba: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 2009, p.1 a 16.

MENDONÇA, Sérgio Eduardo A. A experiência recente da negociação coletiva na administração pública no Brasil. In: FORO IBEROAMERICANO, 2005, México. **Anais...** Disponível em: <<http://www.clad.org.ve>>. Acesso em 20 abr. 2010.

NASSUNO, Marianne. **Demissão por insuficiência de desempenho na reforma gerencial**: avanços e desafios. Brasília, DF: ENAP, 1998 (Texto para discussão, n.30).

ODELIUS, Catarina Cecília; SANTOS, Paulo Ricardo Godoy dos. Avaliação de desempenho individual na administração pública federal: aspectos intervenientes no processo e nos resultados. **E&G Economia e Gestão**, Minas Gerais, v. 7, n.15, p. 10-30, 2º semestre de 2007.

PAIVA, Kely César Martins; MELO, Marlene Catarina Oliveira Lopes. Gestão de competências e a profissão acadêmica em universidades no Brasil. In: CONGRESSO LATINOAMERICANO DE SOCIOLOGÍA DEL TRABAJO, 5., 2007, Montevideo. **Anais...** Montevideo: CLST, 2007.

PIRES, Alexandre Kalil *et al.* **Gestão por competências em organizações de governo**. Brasília: ENAP, 2005. 100 p.

SCHWARTZMAN, Simon. **Desempenho e controle na reforma administrativa**. Brasília, DF: MARE/ENAP, 1996. (Texto para discussão, n. 8).

SOUZA, Diocésar Costa de; KÜHL, Marcos Roberto; PACHECO, Vicente. Avaliação do desempenho: Um estudo entre as maiores empresas do sul do Brasil. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 14., 2007, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: CBC, 2007. 15 p.