

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

C-PEM 2023

SISTEMÁTICA DE AVALIAÇÃO DE MILITARES DA MARINHA DO BRASIL:
uma proposta de aprimoramento da avaliação de desempenho de militares da MB

Rio de Janeiro

2023

1 INTRODUÇÃO

Este ensaio tem a proposta de analisar o processo de confecção da Folha de Avaliação de Oficiais (MODFAO) e da Escala de Avaliação e Desempenho de Praças (MODEAD), ambas em sua versão modificada, nas Organizações Militares (OM) da Marinha do Brasil (MB).

O objetivo é aprimorar a sistemática de avaliação de militares da MB, tornando-o mais justo, bem como o de inserir mais atores no processo de medição do desempenho individual semestral, a fim de aumentar a impessoalidade do processo.

O objeto da análise será limitado à avaliação de militares cuja carreira é controlada pela Diretoria de Pessoal da Marinha (DPM), excluindo-se, portanto, os militares do Corpo de Fuzileiros Navais, em função da experiência profissional do autor e do maior contato com o Sistema de Avaliação de Pessoal da Marinha (SISPES). A intenção é realizar uma abordagem do processo de avaliação de militares baseada nas experiências vividas como avaliador e ratificador de avaliações e propor uma reflexão para o seu aprimoramento.

A motivação para a escolha desse tema para um desenho ensaístico é que, ao longo da carreira, todos os militares são submetidos a avaliações semestrais de desempenho, quais sejam: MODFAO e MODEAD. Elas têm por propósito identificar perfis morais, profissionais e de desempenho dos avaliados, visando a subsidiar as decisões relativas à carreira e à promoção de Oficiais e Praças.

Essas avaliações são normatizadas e existe uma boa base legal que prevê o preenchimento, fornece instruções e regulamenta o envio das MODFAO e MODEAD para a DPM. Entretanto, para uma melhor análise, definições bem genéricas serão descritas em poucas linhas no capítulo seguinte.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O intuito do presente capítulo é fornecer de maneira breve para o leitor o arcabouço legal que este trabalho tomou como referência e para o aprofundamento teórico àqueles que se interessarem pelo assunto. Contudo, o objetivo é compartilhar experiências sobre a avaliação de militares, propor uma análise ao leitor e levantar questões resultantes da observação de alguns anos de carreira.

A Constituição Federal prevê que as Forças Armadas (FFAA) são instituições nacionais permanentes e têm como base a hierarquia e a disciplina. Esses dois pilares são a base institucional das FFAA. A autoridade e a responsabilidade crescem de acordo com o grau hierárquico.

Segundo o Estatuto dos Militares, que é um conjunto de regras que regula a situação, obrigações, deveres, direitos e prerrogativas dos membros das FFAA, a hierarquia militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da sua estrutura. Essa ordenação se faz por postos e, dentro de um mesmo posto, faz-se pela antiguidade. Complementando, a disciplina fundamenta-se na observância e acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições que regem a vocação militar.

Atualmente, a publicação que normatiza internamente a avaliação de militares para emprego na MB é a DGPM-313. Ela é classificada de acordo com o Manual de Publicações da Marinha como não controlada, ostensiva e normativa.

A proposta apresentada neste ensaio é justamente voltar a atenção para a avaliação de militares e evitar uma prática conhecida como Efeito Halo, descrito por Thorndike, em 1920. O Efeito Halo é a criação de uma primeira impressão sobre uma pessoa, ou seja, uma análise prematura que pode vir a interferir na avaliação de desempenho do militar por todo o restante do período de convivência. Dessa maneira, reduzir a chance de que apenas um elemento organizacional possua o peso e a responsabilidade de ser condescendente, atribuindo graus altos à maioria de seus subordinados, ou em ser demasiado exigente, atribuindo-lhes graus baixos é que se pretende mitigar ao longo deste ensaio.

3 EXPERIÊNCIA COMO AVALIADOR DE MILITARES

A carreira nos proporciona desde os primeiros postos como Oficial da MB a prerrogativa de avaliar militares. Os jovens Oficiais normalmente são designados como Ajudantes ou Encarregados de Divisão e têm, sob sua responsabilidade, a condução das tarefas inerentes a sua profissão. Além disso, devem conduzir seu pessoal e são responsáveis pela carreira e a avaliação de desempenho de militares. Segundo a DGPM-313, ninguém é mais familiarizado com o desempenho de uma Praça que o seu Oficial avaliador, cabendo a ele a tarefa de avaliá-la. Um bom Oficial deve conhecer as qualidades e deficiências dos seus

subordinados. No entanto, a tarefa de ratificar ou retificar as avaliações cabe ao Titular da OM ou, naquelas de maior estrutura administrativa, essa tarefa pode ser delegada.

Sob o meu ponto de vista, essa já é uma das fragilidades desse processo de avaliação. Algumas OM possuem várias divisões e muitas delas possuem trinta e, por vezes, até mais militares. Essa estrutura organizacional, dentro de um navio por exemplo, pode ter várias subdivisões e algumas vezes o contato de um jovem Oficial com seu subordinado é pequeno. O relacionamento do Comandante/Diretor, que passarei a chamar de Titular de OM, com alguns militares onde a estrutura prevê centenas de militares pode ser menor ainda. Assim, a tarefa de ratificar ou retificar alguma avaliação pode parecer estranha para quem não conhece a fundo o processo, em que pese caber ao Titular da OM toda a responsabilidade.

As ordens e diretrizes são transmitidas de diversas maneiras dentro de uma OM (Plano de Dia, Ordens de Parada ou mesmo reuniões) e chegam até os Encarregados e Supervisores de Divisão que, por sua vez, retransmitem as orientações para os militares mais modernos. Esses Supervisores normalmente são Suboficiais ou Sargentos. Portanto, por que não inserir esses militares no processo de avaliação, haja vista que, muitas vezes, a tarefa de acompanhar o cumprimento das ordens e serviços é desse Supervisor? Essa tarefa certamente traria mais segurança e justiça ao processo. Além do mais, permitiria o exercício da liderança, nesse caso, às Praças.

Pensar na segurança e impessoalidade do processo de avaliação de militares não parece óbvio. Contudo, já fui questionado algumas vezes quando alterei ou percebi a necessidade de ajustar alguma avaliação em função da minha observação. Os Titulares de OM possuem a visão macro da sua estrutura militar e a comparação entre pessoas que exercem tarefas correlatas é inevitável. Percebem-se claramente a liderança, descortino, tato, senso de responsabilidade, iniciativa e outros atributos de caráter pessoal e profissional nos militares subordinados.

Por outro lado, já percebi algumas vezes o receio de alguns Oficiais avaliarem sem qualquer rigor os subordinados por acreditarem que a melhor maneira de conduzir o seu pessoal é sendo benevolente. Tal característica é fruto de insegurança do jovem Oficial e não era incomum receber em audiência militares questionando a alteração nas avaliações de desempenho, mesmo cabendo ao Oficial ratificador a tarefa de enviar e, se necessário,

retificar as avaliações das Praças. Entretanto, mesmo após a audiência com o Titular da OM e esgotar os trâmites administrativos internos na MB, alguns militares recorrem a justiça comum para pleitear algumas questões, principalmente quando se encontram na situação de serem licenciados do serviço ativo da MB por baixo desempenho.

Sendo assim, trazer a atenção para um espectro mais casuístico no presente tema se faz necessário e por isso o estudo será dividido em avaliação de Oficiais e de Praças, em que pese possuírem quase o mesmo trâmite interno de avaliação.

2.1 Experiências na Avaliação de Oficiais

A avaliação de Oficiais normalmente é realizada pelo Titular da OM ou por algum Oficial designado quando a estrutura organizacional é grande. A experiência que será trazida ao presente estudo é a de avaliador que, em algumas OM, é exercida cumulativamente com a de ratificador. Após ter exercido o cargo de Imediato por duas vezes a de Titular de OM outras duas, sinto-me absolutamente à vontade para versar sobre o tema. Somando-se todas as avaliações ratificadas eram aproximadamente trinta militares por semestre. Sendo assim, foi possível observar que a avaliação de desempenho dos Oficiais poderia, sob o meu ponto de vista, sofrer alguns aprimoramentos sem qualquer prejuízo do exercício do Comando.

Na grande maioria dos Navios, que é o foco e fruto da minha análise e experiência, os Oficiais são oriundos da Escola Naval (EN) e outros do Centro de Instrução Almirante Wandenkolk (CIAW). Os Oficiais provenientes da EM, quando nomeados Tenentes e efetivamente embarcam em suas primeiras OM já possuem a estabilidade na carreira, entretanto, àqueles de origem no CIAW ainda não. O CIAW tem o propósito de capacitar os Oficiais dos diversos Corpos e Quadros para o exercício, na paz e na guerra, de funções previstas nas OM da MB. Após um breve período de estudo no CIAW, cerca de um ano, das características inerentes a vida militar, eles são nomeados Tenentes. Perto de completarem cinco anos de ingresso na MB eles são avaliados pela Comissão de Promoções de Oficiais (CPO), visando a sua permanência em caráter definitivo na Marinha. Os Oficiais que não obtiverem avaliação favorável são licenciados *ex officio* do Serviço Ativo da MB e passam a fazer parte da Reserva não Remunerada, que nada mais é do que uma autorização para a MB

transferir para a Reserva o seu militar por dever de ofício, ou seja, ação por determinação legal.

Essa avaliação da CPO carrega grande peso dos conceitos fornecidos pelos Titulares das OM. A MODFAO é o que traduz em números o desempenho do Oficial e o seu resultado é um julgamento subjetivo do avaliador sobre o avaliado e sobre ela não cabe recurso ou pedido de reconsideração. O que pode, e deve ocorrer, é uma reunião de aconselhamento entre avaliador e avaliado de modo a transmitir as impressões e pontos de melhora enxergada pelo Titular da OM naquele semestre. Por outro lado, um pedido de audiência dos militares mais modernos requerendo as justificativas para o atingimento daquela avaliação também pode ocorrer. Portanto, alguns Oficiais quando recebem uma carta da CPO informando que não foi atingido algum parâmetro para a continuidade no Serviço Ativo da MB e que poderão ser licenciados *ex officio*, apelam a recursos impostos às instâncias superiores na MB e, em última análise, até mesmo à Justiça Comum.

Para evitar o questionamento da subjetividade da avaliação de desempenho e tornar o processo mais seguro para avaliadores e avaliados, a proposta seria a de inserir mais atores nessa tarefa. Muitas vezes os Oficiais possuem, dentro da cadeia hierárquica da OM, um Encarregado de Divisão, um Chefe de Departamento/Encarregado de Seção e um Imediato/Vice-Diretor, até chegar ao Titular da OM (avaliador/ratificador das avaliações). Pelo menos dois desses personagens preencheriam a avaliação do Oficial e caberia ao Titular da OM a tarefa de consolidar as notas, registrar a sua própria avaliação e enviar para a DPM. Cada nota inserida teria um peso, ou seja, quanto mais antigo o Oficial, mais peso a sua nota teria. Esse trabalho permitiria que o desempenho semestral do Oficial fosse composto por avaliações de três atores distintos e o critério subjetividade seria reduzido. O peso da avaliação de cada personagem seria divulgado ostensivamente nos documentos normativos e a avaliação do Titular da OM poderia ser de 50 a 100%, dependendo da estrutura organizacional administrativa da OM.

Para exemplificar esse processo consideremos que a média do desempenho de um Oficial Ajudante de Divisão, medida pelo seu Encarregado, fosse de 9,5 (nove vírgula cinco), seu Chefe de Departamento atribui 9,0 (nove) e o Comandante avaliou com sendo 8,5 (oito vírgula cinco). Percebe-se uma diferença nominal de um ponto entre a maior e a menor

avaliação. Após a inserção de pesos, considerando peso 1 para o Encarregado de Divisão, peso 2 para o Chefe de Departamento e peso 3 para o Titular da OM teríamos:

$$\text{MODFAO} = (9,5 \times 1) + (9,0 \times 2) + (8,5 \times 3) / 6 = 8,8.$$

Percebe-se que a diferença da nota do Titular da OM comparada com essa nova média não é tão grande, ou seja, a importância da avaliação deste último continua preservada. A diferença foi de 0,3 (zero vírgula três). Entretanto, essa nova nota traria consigo a percepção de parcela da cadeia hierárquica do Oficial, permitiria um peso maior sob a responsabilidade do Titular da OM e reduziria o questionamento de subjetividade de apenas um ator nesse processo de avaliação. Como vantagens, também citaria o exercício da liderança desde os anos iniciais da carreira, a capacidade de compor um banco de dados com médias mais justas e próximas da realidade e a dificuldade de que percepções individuais sejam as responsáveis pela nota do desempenho do Oficial naquele semestre.

O universo analisado e exemplificado é de uma OM de estrutura grande. Para organizações militares mais simples, reduziríamos o número de avaliadores e os pesos seriam ajustados à medida em que existissem mais Oficiais na cadeia de Comando. Como exemplo, poderíamos citar alguns Navios de quarta classe (Navios Patrulha) em que estrutura prevê apenas cinco Oficiais embarcados. Teríamos somente a avaliação do Imediato e Comandante, pois todos os demais são Encarregados de Divisão e, portanto, da mesma antiguidade. Nesse caso, a avaliação do Imediato teria peso 1 e a do Comandante peso 2:

$$\text{MODFAO} = (8,8 \times 1) + (8,5 \times 2) / 3 = 8,6.$$

Percebemos um peso maior do Comandante, uma média geral próxima da percepção do Titular da OM e o envolvimento de um ator a mais nesse processo. A intenção não é a de transformar a avaliação de Oficiais em um processo trabalhoso e enfadonho. Essa metodologia poderia ser limitada de uma a três notas. Esse ajuste no processo de avaliação de Oficiais tornaria o processo mais justo, contribuiria com as análises da CPO e evitaria questionamentos da subjetividade do processo.

O sistema de avaliação de militares (SISPES) permite a inserção de perfis de acordo com a função exercida pelo Oficial. Portanto, a OM cadastraria os Oficiais segundo perfis de avaliação e o SISPES faria o cálculo das médias. Um jovem Oficial poderia sofrer a avaliação de

até três Oficiais mais antigos, por exemplo. Um Oficial mais antigo dentro da estrutura administrativa receberia uma avaliação apenas (o Imediato é um exemplo pois só possui o Titular da OM como mais antigo dentro da estrutura organizacional). O sistema seria programado de acordo com a OM e inseriríamos abas de avaliação para cada elemento organizacional (Encarregado de Divisão, Chefe de Departamento/Encarregado de Seção e Titular da OM/Oficial designado). A sugestão é de não permitir a visualização das avaliações entre os elementos organizacionais a fim de evitar vícios na análise. As avaliações de todos os elementos organizacionais e a média geral apareceriam apenas para o Titular da OM.

2.2 Experiências na Avaliação de Praças

O processo de avaliação das Praças é bem parecido com o de Oficiais. Alguns critérios são específicos para as Praças, entretanto, a MODEAD possui grande semelhança com a MODFAO. As especificidades da MODEAD, em relação a MODFAO, são as características e exigências de ordem profissional que se esperam de cada círculo hierárquico.

A MODEAD fornece a informação regulamentar que, de acordo com o desempenho demonstrado, visa subsidiar diversos processos conduzidos pela DPM, tais como: promoção; Estágio de Habilitação a Sargento (Est-HabSG); Curso Especial de Habilitação para promoção a Sargento (C-Esp-HabSG); Curso de Especialização (C-Espc) e Curso Especial de Habilitação para promoção a Suboficial (C-Esp-HabSO).

A própria DGPM-313 prevê que a utilização de um programa de avaliação de desempenho é deveras importante, pois contribui para o fornecimento de subsídios para os diversos processos seletivos da MB. Contudo, cita que essa metodologia somente será possível se houver critério dos avaliadores no preenchimento da MODEAD, de maneira que ela possa expressar a realidade existente. A expressão da realidade é justamente o que este ensaio tem a intenção de promover.

A avaliação de Praças normalmente é realizada pelo Encarregado de Divisão do militar e cabe ao Titular da OM novamente a responsabilidade de ratificar/retificar e enviar a avaliação para a DPM. Em um Navio de segunda classe (Fragatas e Corvetas), por exemplo, a tripulação possui quase trezentos tripulantes, sendo cerca de trinta Oficiais e mais de duzentas e cinquenta Praças. Portanto, é muito natural que o Titular da OM sinta alguma dificuldade em retificar as avaliações atribuídas às Praças e acabe por enxergar somente um viés do seu

desempenho, o olhar do avaliador. Após essa breve análise e justificativa é possível acreditar que o processo pode ser aprimorado.

Assim como os Oficiais, as Praças oriundas das Escolas de Aprendizes só adquirem estabilidade na carreira após a observação de alguns critérios, tais como: tempo de serviço, análise das avaliações ao longo da carreira na Comissão de Promoção de Praças (CPP) e a aprovação no Curso de Formação de Sargentos.

Trazendo mais uma vez a experiência de carreira, era muito comum receber cartas da CPP endereçadas para alguns Cabos cujo teor era o de informar que aquele militar, para a graduação de Terceiro Sargento, não preenchia os requisitos objetivos estabelecidos no Plano de Carreira de Praça da Marinha (PCPM), além de ser informada que não tivera atingido avaliação satisfatória perante a CPP. Esses militares normalmente preenchiam um requerimento para que fosse levado às instâncias superiores da MB e os questionamentos e alegações eram das mais variadas. É justamente nesse ponto que o presente ensaio está focado e a intenção é a de oferecer avaliações sem vícios de um único avaliador e uma maior segurança jurídica para os avaliadores e ratificadores.

A sugestão é de promover um processo de avaliação bem parecido com o de Oficiais, inserindo somente mais alguns atores no processo de avaliação. Limitaríamos também a três avaliações de desempenho distintas dentro cadeia hierárquica daquele militar. Como exemplo, incluiríamos a Praça que exerce a função de Supervisor da Divisão, a Praça mais antiga do Departamento/Seção e o Oficial Encarregado da Divisão, cada um com seu peso de avaliação. Caberia ao Titular da OM somente a ratificação/retificação. Para o caso de retificação da avaliação pelo Titular da OM uma nota a mais seria inserida com um peso maior do que os demais.

Assim como no processo de avaliação de Oficiais sugerido anteriormente, podemos inserir pesos às Avaliações das Praças. Por exemplo, o Supervisor da Divisão atribui o valor de 9,1 (nove vírgula um), a Praça mais antiga do Departamento chega ao valor de 8,7 (oito vírgula sete) e o Oficial Encarregado da Divisão contaminado pelo Efeito de Halo, como hipótese, concede 8,0 (oito vírgula zero) àquela Praça. É verdade que as estruturas administrativas das OM são variadas, mas o que estamos levando em consideração é o número de avaliações recebidas pelo militar, por isso os pesos atribuídos são funcionais. Logo, a avaliação dessa Praça nessa nova sistemática seria:

$$\text{MODEAD} = (9,1 \times 1) + (8,7 \times 2) + (8,0 \times 3) / 6 = 8,4.$$

Sob a mesma ótica do ocorrido com a avaliação de Oficiais percebe-se que a diferença entre a maior e a menor avaliação de desempenho da Praça foi de mais de um ponto. Entretanto, a nota do Oficial Avaliador (Encarregado de Divisão) comparada com essa nova média, novamente, não é tão grande. A importância da avaliação do Encarregado de Divisão continua preservada e a diferença agora foi de 0,4 (zero vírgula quatro). As vantagens e percepções observadas com essa nova sistemática, sob o meu ponto de vista, traria consigo a observação da cadeia hierárquica da Praça, permitiria um peso maior sob a responsabilidade do Encarregado de Divisão e daria ao Titular da OM maior segurança para a ratificação das avaliações.

Novamente, com essa nova sistemática, o questionamento de subjetividade do processo seria reduzido, a liderança seria praticada em todos os círculos hierárquicos, o sentimento de responsabilidade e importância funcional motivariam o pessoal, a capacidade de compor um banco de dados com médias mais justas e próximas da realidade seriam alcançadas e a dificuldade de questionamentos futuros seriam atingidos.

Como sugerido para os Oficiais, o SISPEs seria programado para inserir abas de avaliação para cada elemento organizacional (Supervisor da Divisão, Praça mais antiga do Departamento/Seção e Oficial Encarregado de Divisão). Para que não ocorram vícios de opinião, a sugestão seria também de não permitir a visualização das avaliações entre os elementos organizacionais, excetuando-se o Encarregado de Divisão e Titular da OM que, em última análise, possuem o maior peso e responsabilidade na ratificação e envio da avaliação.

3 CONCLUSÃO

Após uma breve análise da sistemática de avaliação de desempenho de militares da MB e, ao término da fase de argumentação, pode-se concluir que o processo de avaliação de desempenho possui vantagens consideráveis para um estudo de maior profundidade.

O ensaio foi desenhado para encontrar sugestões de aperfeiçoamento ao sistema de avaliação de militares da MB (MODFAO e MODEAD), a fim de contribuir com o processo de tomada de decisão e seleção de militares pela CPO e pela CPP.

A análise da questão, baseada na experiência do autor, fez com que o tema do presente estudo fosse trazido para a prática em consonância com a norma de avaliação de militares da MB.

Portanto, a inserção de atores no processo de avaliação de desempenho, com pesos atribuídos de acordo com a estrutura organizacional da OM, pode aperfeiçoar as médias de avaliação consolidadas ao longo da carreira.

Finalmente, o questionamento dos militares avaliados com a subjetividade do processo seria reduzido, a liderança praticada em todos os círculos hierárquicos, o sentimento de responsabilidade e importância funcional seriam inseridos e a capacidade de compor um banco de dados com médias mais justas e próximas da realidade seriam alcançadas.

A revisão dos documentos normativos de avaliação de militares pode ser considerada e, portanto, apresenta-se como oportunidade para futuras modificações, levando-se em consideração o que foi apresentado no presente ensaio.

4 PONTO FORTE DO ARGUMENTO

Derivada da conclusão e apoiada no alicerce teórico do Efeito de Halo, condição a que todos os militares estão sujeitos, na impessoalidade necessária para as consolidações das avaliações e maior segurança no processo percebe-se que essa questão tem espaço para análise pormenorizada e chance de aprimoramento na sistemática de avaliação de militares da MB.

As ações a serem implementadas não necessitam de investimentos e as modificações no SISPEs são realizadas pela própria MB. As alterações, caso implementadas, deveriam trazer consigo um período de adestramento e experiência, uma vez que, muitos militares nunca avaliaram seus subordinados. Julgo que dois semestres de avaliação nessa nova sistemática já poderiam trazer as diferenças quantitativas nas médias de aptidão para a carreira e, resultado dessa análise, tais sugestões seriam implementadas ou aperfeiçoadas.

Outro fator de relevância e que me fez focar na presente análise é dar a devida segurança e impessoalidade, para avaliadores e avaliados, nas medições individuais de desempenho durante esse processo. A meritocracia deve ser sempre uma das principais características a serem buscadas em qualquer processo seletivo e esse pequeno aprimoramento pode contribuir significativamente para esse fim.

5 ENCAMINHAMENTOS E PROVIDÊNCIAS

Sugere-se o encaminhamento do presente ensaio para a Comissão de Promoções de Praças (CPP), Comissão de Promoções de Oficiais (CPO), Diretoria de Pessoal da Marinha (DPM) e Diretoria-Geral do Pessoal da Marinha (DGPM) para a análise das informações apresentadas. Ademais, sugiro a transmissão para o Centro de Análises de Sistemas Navais (CASNAV) para a verificação de aceitabilidade e exequibilidade do proposto no presente ensaio e, em última análise, ao Comando de Pessoal de Fuzileiros Navais (CPEsFN) para extrair as sugestões e adaptá-la ao Sistema de Gerenciamento de Pessoal dos Fuzileiros Navais (SIGEP), a fim de criticar as informações e sugestões aqui apresentadas.