

Experiência: Sistema de Avaliação de Desempenho Individual do Inmetro (Siadi)

Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro)

Responsável: Oscar Acelrad, Diretor de Planejamento e Desenvolvimento

Equipe: Adauto Oliveira Barros Neto, Aldoney Freire Costa, Américo Tristão Bernardes, Arcádio de Paula Fernandez, Bruno Henrique Lorang, Marcos Teixeira Monteiro, Oscar Acelrad, Paulo Roberto Rodrigues, Regis Pinheiro Landim, Roberto Luiz de Lima Guimarães, Rogério de Oliveira Corrêa, Sandra Aparecida Dias

Endereço: Av. N. Sra. das Graças 50, Xerém. Duque de Caxias – RJ.

CEP: 25.250-020

Telefone: (21) 2679 9840

Fax: (21) 2679 9841

oacselrad@inmetro.gov.br

Data do início da implementação da iniciativa: Dezembro de 2007

RESUMO DA EXPERIÊNCIA

O Inmetro desenvolveu e implementou modelo de avaliação de desempenho individual, instrumento de gestão capaz de promover nova cultura baseada no mérito, exigência, motivação e reconhecimento. Adota remuneração variável vinculada ao desempenho, com critérios objetivos e regras claras, elaborados a partir de amplo debate com os servidores; a avaliação é realizada por comitês com maioria dos membros externos à instituição, rompendo com a prática limitada da avaliação exclusivamente pelas chefias. O ciclo é anual e o processo consta basicamente da pactuação de um plano de trabalho do servidor com sua chefia ao início do ciclo, vinculado ao conjunto de objetivos institucionais. A análise, ao final do ciclo, do relatório de atividades do servidor e do parecer de sua chefia é conduzida pelo Comitê de Avaliação. A participação dos servidores nos dois primeiros ciclos foi irrestrita, com excelente receptividade, independente dos resultados.

Caracterização da situação anterior

Os servidores do Inmetro estavam enquadrados na Carreira de Ciência e Tecnologia, caracterizada por ser sem atrativos e com servidores desmotivados; fixação inviável de talentos, salários desatualizados e sem competitividade, e com ausência de mecanismos para reconhecimento de mérito. As diretorias mostravam-se herméticas, sem comunicação, dificultando a formação de equipes multidisciplinares, além de promover a duplicação de esforços. A carreira era pontuada por ausência de diálogo entre hierarquias, dificultando o estabelecimento de objetivos individuais, metas e indicadores, o que limitava consideravelmente a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações institucionais.

Não existiam ferramentas para definição de critérios que possibilitassem um planejamento adequado de capacitação e a definição da evolução de cada servidor em sua carreira, bem como a alocação de novas vagas para concurso. Tal situação distanciava os servidores do

planejamento estratégico institucional, dificultava cobranças de resultados individuais e promovia a ausência de registros credíveis a respeito do histórico de cada servidor.

Por fim, o tipo de avaliação utilizada era de sistemática tradicional, conduzida pela chefia imediata, descaracterizada e desacreditada não só no setor público, mas na sociedade, que percebe essa metodologia como prática protecionista e paternalista, que encobre o mau desempenho do funcionalismo.

Ao longo dos últimos quatro anos, o Inmetro vem passando por um conjunto de transformações que expressa determinação e vontade política de aperfeiçoar seu atual modelo de gestão e operação. Está em questão uma mudança na cultura institucional, que se processa a partir de um planejamento estratégico estabelecido por meio de reflexão interna e com o concurso de vários atores externos, tanto da área privada quanto da pública.

Descrição da iniciativa

O desenvolvimento do processo de avaliação no Inmetro foi construído inicialmente a partir de grupos de discussão que estabeleceram suas bases e princípios com resultados e proposições submetidos a processo amplo de consulta.

Esse processo participativo é ponto de partida para que se possa vencer o desafio maior de mudança de valores culturais arraigados no funcionalismo público brasileiro, como, por exemplo, a personalização nas relações profissionais, a irresponsabilidade diante da coisa pública, a informalidade, o paternalismo no trato de questões públicas e o descompromisso no alinhamento de atividades pessoais com objetivos institucionais.

Para enfrentar essas questões, o sistema de avaliação que o Inmetro propõe é baseado em cinco pilares fundamentais:

- 1) Ter como foco a gestão por objetivos, sendo necessário que os objetivos e metas da atuação individual dos servidores estejam alinhados com os objetivos estratégicos institucionais;
- 2) A compreensão de que o aperfeiçoamento da gestão institucional depende fundamentalmente do desempenho de seus servidores. Isso implica que a avaliação deve ser vista como ferramenta importante de apoio à capacitação e ao desenvolvimento contínuo dos servidores;
- 3) Parcela significativa da remuneração vinculada ao desempenho individual;
- 4) Avaliação do desempenho individual e institucional conduzida por comissões específicas, compostas majoritariamente por pessoas externas à instituição;
- 5) Transparência, com critérios objetivos, regras claras e ampla divulgação.

Objetivos a que se propôs e resultados visados

O Sistema de Avaliação de Desempenho Individual do Inmetro (Siadi) procura adequar-se ao contexto da Política de Recursos Humanos da Administração Pública Federal, no que diz respeito aos seguintes aspectos¹:

- 1) Redefinir a sistemática de avaliação de desempenho, inserida no planejamento estratégico dos órgãos públicos, com reflexos na composição salarial dos servidores;
- 2) Consolidar o uso de indicadores objetivos de desempenho de servidores;
- 3) Construir um Novo Compromisso dos servidores com o serviço público, voltado para a melhoria dos serviços prestados à sociedade e aos cidadãos;
- 4) Proporcionar aos servidores reconhecimento e remunerações justas.

Nesse sentido, a iniciativa propõe como objetivos principais:

¹ Texto base da Conferência Nacional de RH no Setor Público – Julho 2009.

- 1) Desenvolver cultura de gestão, orientada para resultados com base em objetivos, resultados e competências.
- 2) Desenvolver ferramenta de gestão baseada em regras claras e critérios de avaliação transparentes, que permita identificar necessidades de formação e capacitação e fomentar o desenvolvimento profissional dos servidores.
- 3) Mobilizar os servidores em torno da missão da instituição, orientando e alinhando a sua atividade em função de objetivos institucionais reconhecidos por todos.
- 4) Reconhecer o mérito, assegurando a diferenciação e valorização dos diversos níveis de desempenho.
- 5) Promover a comunicação eficaz entre hierarquias, com base no diálogo e na confiança recíproca.
- 6) Fomentar a solidariedade, o companheirismo e o trabalho em equipe.
- 7) Produzir documentação que permita tratar com rigor formal a evolução do servidor em sua carreira.

Público-alvo da iniciativa

Envolvidos diretamente, os servidores do Inmetro podem, a partir do resultado de sua avaliação, ter clareza das possibilidades de melhoria em seu desempenho, com reflexos na evolução na carreira e na percepção da gratificação prevista em lei pela qualidade de seu desempenho individual (GQDI); o que afeta a equipe, pelo estímulo ao diálogo com os chefes imediatos e também entre os participantes.

Atinge indiretamente os beneficiários de serviços prestados pelo Inmetro (amplos setores organizados da sociedade e cada cidadão), uma vez que os resultados da avaliação permitem reorientar as atividades dos servidores para que tenham mais eficiência e efetividade em suas ações. Como exemplo, é possível citar a redução do tempo de acreditação de organismos e do tempo de aprovação de modelos de equipamentos de medição, devido a uma melhor definição das tarefas a serem executadas individualmente por servidores e por equipes.

Concepção e trabalho em equipe

Ao longo do ano de 2005, a Presidência do Inmetro deu início a um amplo processo de renovação institucional, propondo e promovendo mudanças estruturais. Foram iniciadas ações, como ampla revisão do planejamento estratégico, e promoveu-se intensa discussão da carreira dos servidores, em ambos os casos com reuniões setoriais e plenárias.

Na discussão de uma nova carreira para os servidores do Inmetro, o presidente lançou a ideia de que a nova carreira deveria ter como parte integrante um processo de avaliação de desempenho com aspectos inovadores, como a pactuação prévia de um plano de trabalho entre o servidor e sua chefia, a participação de avaliadores externos ao instituto e uma gratificação como parcela variável dos vencimentos, atrelada ao resultado da avaliação individual. A decisão de incluir essa modalidade de avaliação – no entendimento de todos – seria fator relevante para que as melhorias pretendidas para a nova carreira fossem bem acolhidas pelo governo e pela sociedade.

Em seguida, constituiu-se grupo de trabalho, coordenado pelo diretor de Planejamento e Desenvolvimento, composto por servidores e alguns dirigentes, para tratar da elaboração de uma primeira proposta a ser debatida pelos funcionários. Esse grupo realizou levantamento de outras experiências, estudos e trabalhos publicados no Brasil e no exterior, que pudessem ser usados como base para a proposta. Visitas foram feitas a outros órgãos da administração pública e a algumas instituições em Portugal – país onde uma

nova sistemática de avaliação de desempenho individual acabara de ser implantada (Siadap, em 2004-2005).

Cabe ressaltar a participação e o empenho direto da Presidência do instituto ao longo de todo o processo, presente nas plenárias realizadas e participando de discussões frequentes com o grupo de trabalho que coordenou a criação do Siadi.

Ações e etapas da implementação

Entre 2005 e 2006, algumas ações concretas foram estabelecidas, de acordo com a Lei nº 11.355/2006, para a elaboração da “nova carreira”, quais sejam:

- 1) Elaboração de uma pré-proposta para ampla discussão interna;
- 2) Discussões mobilizadoras, setoriais e plenárias;
- 3) Articulação política com ministérios e Casa Civil;
- 4) Entrosamento com equipe técnica do Ministério do Planejamento (SRH e Seges);
- 5) Discussão em torno de princípios básicos – mérito, mais eficiência e efetividade, melhores resultados, transparência, avaliação de desempenho.

Inicialmente, um grupo de trabalho – formado por servidores das diversas diretorias, além de gerentes e dirigentes – foi instituído para formular os princípios fundamentais do processo. Reuniões setoriais e plenárias foram promovidas para discussão da proposta e das várias sugestões encaminhadas pelos servidores ao Grupo de Trabalho. Houve intenso processo de discussão com técnicos da Secretaria de Recursos Humanos do MP, para ajuste dos termos da proposta do Inmetro, com requisitos legais e com diretrizes gerais do governo para sua política de recursos humanos.

A partir de agosto de 2007, foi instituído um grupo executivo, para tratar da implantação do sistema, formatação dos formulários e das orientações para elaboração dos planos de trabalho, dos relatórios individuais, dos pareceres das chefias e das manifestações dos avaliadores. Foram definidas também as rotinas do sistema, estruturação de cronogramas e as principais orientações, com vistas à informatização de toda a parte operativa. Com o apoio da Procuradoria do Inmetro, todos os aspectos legais envolvidos na criação do Siadi e de garantias dos servidores foram cuidadosamente tratados.

Finalmente, nos meses de outubro e novembro, foram promovidas reuniões setoriais com os gerentes do instituto (cerca de 130 servidores), em grupos de 10 a 20, para prestar informações sobre o sistema e sobre como orientar os servidores de suas equipes de trabalho.

Além disso, destacam-se as ações de cooperação externas: 1) Ida a Portugal do coordenador do projeto de elaboração do Siadi para participar de seminário de apresentação e treinamento do Sistema de Avaliação de Desempenho da Administração Pública de Portugal (Siadap), na sede do Instituto Nacional de Administração (INA), em Oeiras, no período de 20 a 26 de maio de 2006; 2) Vinda ao Brasil de consultora internacional da União Europeia (EU), em 2007, com recursos financeiros da UE. Em pauta a discussão e análise do processo de avaliação do desempenho; 3) Em 2008, ida a Portugal de dois representantes do Inmetro, envolvidos na formulação e aperfeiçoamento do Siadi, em comitiva composta por técnicos do Ministério do Planejamento. O objetivo da missão, com recursos providos por programa de cooperação técnica com a UE, foi conhecer e discutir aspectos da contratualização no serviço público – incluída a avaliação de desempenho individual e institucional –, com técnicos portugueses de várias instituições.

Recursos utilizados

Descrição dos recursos humanos, financeiros, materiais, tecnológicos etc.

Os recursos utilizados no desenvolvimento e na implementação do Sistema de Avaliação de Desempenho do Inmetro, tanto em termos de pessoas como de orçamento, foram essencialmente internos ao instituto. Uma comissão formada por um analista de sistema e dois técnicos em informática, supervisionados pela Coordenação de TI do Inmetro, desenvolveu e implantou a informatização do Siadi. O processo de avaliação de desempenho encontra-se completamente informatizado e, de sua concepção até a implantação do primeiro ciclo de avaliação, estendeu-se por cerca de 18 meses, de meados de 2006 a novembro de 2007.

Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?

Porque não foram utilizados recursos além dos previstos no orçamento do Inmetro para os anos de 2006 e 2007. As ações envolvidas foram essencialmente reuniões de servidores da instituição e algumas viagens nacionais para contato com servidores lotados em Goiás e Brasília. Em resumo, o desenvolvimento e a implantação do Siadi foram tratados como processos internos, sem a necessidade de reforço ao orçamento do instituto.

Caracterização da situação atual

O sistema é caracterizado por aspectos considerados inovadores, como a participação de membros externos nos comitês de avaliação, a individualidade do processo avaliativo, o impacto da gratificação por desempenho no salário, entre outros fatores.

O Sistema de Avaliação Individual do Inmetro apresenta atualmente as seguintes fases:

- Pactuação do Plano de Trabalho Individual de cada servidor com sua chefia imediata, vinculado ao conjunto de objetivos estratégicos corporativos ou processos específicos de cada diretoria;
- Validação dos planos de trabalho pelos Comitês de Avaliação de Desempenho;
- Elaboração dos relatórios individuais de atividades e pareceres das chefias ao final de cada ciclo;
- Avaliação dos desempenhos individuais pelos Comitês de Avaliação de Desempenho;
- Divulgação dos resultados;
- Análise de recursos;
- Implementação dos efeitos administrativos decorrentes dos resultados da avaliação.

Mecanismos ou métodos de monitoramento e avaliação de resultados e indicadores utilizados

Alguns aspectos do sistema de avaliação:

i) O Plano de Trabalho Individual

A elaboração do plano de trabalho é o primeiro momento do processo, no qual é gerado um documento que irá pautar todo o desempenho do servidor ao longo do ciclo (anual) de avaliação. Esse plano deve ser elaborado pelo servidor em comum acordo com sua chefia imediata e apresentar diretriz de alinhamento com algum dos objetivos estratégicos institucionais, algum processo ou projeto específico. Para cada um dos objetivos definidos, devem ser especificadas as principais atividades a serem desenvolvidas, metas e indicadores que possam permitir seu monitoramento ao longo de todo o período – tarefa que a chefia deve exercer e, portanto, fazer parte do seu próprio plano de trabalho. Antes de ser implementado, o plano de trabalho deve ser validado pelo Comitê de Avaliação de Desempenho (CAD). Caso esse comitê considere que o pacto não esteja bem ajustado, o processo retorna ao servidor com comentários para que o plano seja adequado junto com sua chefia imediata.

ii) Parâmetros para a avaliação do desempenho individual

Os objetivos individuais, em número de 3 a 5, devem ser ponderados em comum acordo pelo servidor e sua chefia imediata. Cada objetivo é aferido pelo CAD e recebe número de pontos de acordo com o seguinte critério:

- a) superou o objetivo: 5 pontos;
- b) cumpriu o objetivo: 4 pontos;
- c) cumpriu parcialmente – mais de 50% do objetivo: 3 pontos;
- d) cumpriu parcialmente – menos de 50% do objetivo: 1 ponto;
- e) não cumpriu o objetivo: 0 pontos.

A nota referente à avaliação dos objetivos será a soma dos pontos ponderados de cada objetivo constante do plano de trabalho.

Por sua vez, a avaliação do componente “atitude” é expressa em números inteiros e devidamente fundamentada com parecer qualitativo da chefia imediata do servidor, que será apreciado pelo CAD. Além de parâmetros indicativos do esforço e da vontade de alcançar padrões elevados de desempenho, deverá ser levado em conta o comprometimento com os valores da instituição:

- 1) Respeito: convivência harmônica e colaborativa;
- 2) Agilidade: capacidade de atender com celeridade às demandas;
- 3) Simplicidade: abertura para aceitar críticas e aprender com os próprios erros;
- 4) Assiduidade: comparecer com regularidade e exatidão ao local de trabalho;
- 5) Pontualidade: cumprir obrigações e compromissos nas horas e prazos estabelecidos;
- 6) Formalismo e disciplina: rigor na execução dos processos com foco na exatidão, observância dos detalhes, obediência aos procedimentos, atuação ética e respeito aos requisitos legais;
- 7) Espírito de equipe e dedicação: aplicar-se no desenvolvimento dos trabalhos com disponibilidade, responsabilidade, participação, apoio e cooperação com os demais servidores, aperfeiçoamento contínuo e visão global da instituição, enfatizando o cumprimento das metas de trabalho e da missão institucional.

O resultado da avaliação desse componente, que é a média aritmética dos pontos atribuídos a cada um dos sete itens, será dado segundo a seguinte pontuação:

5 – Excelente; 4 – Muito bom; 3 – Bom; 2 – Precisa desenvolvimento;
0 – Insuficiente.

O resultado final da avaliação é determinado pela média ponderada de cada um dos dois componentes do sistema de avaliação de desempenho, obedecendo aos critérios seguintes:

- Servidores de nível superior e intermediário – objetivos 80% e atitudes 20%;
- Servidores de nível auxiliar – objetivos 20% e atitudes 80%.

O resultado final, que reflete o desempenho do servidor no ciclo de avaliação, é expresso por uma nota na escala de 0 a 5. O valor da parcela individual da GQDI (Gratificação pela Qualidade do Desempenho no Inmetro), devida a cada servidor, é diretamente relacionado com a pontuação obtida e seguirá a seguinte regra:

- Quando a nota for igual ou superior a 4 (ou seja, 80% do valor máximo), o servidor obterá 100% da gratificação máxima prevista em lei;
- Caso a nota seja inferior a 4, a parcela individual da GDQI será obtida por meio de uma relação linear decrescente, à medida que a nota da avaliação decresça.
- As notas da avaliação de desempenho serão utilizadas na formulação de ações voltadas para o desenvolvimento dos servidores.

Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados

i) Aspectos gerais

Encerrado o primeiro ciclo em 31 de maio de 2008, e cumpridas quase todas as etapas do segundo ciclo (1º de junho de 2008 a 31 de maio de 2009), já se pode observar sensível

melhora quanto aos seguintes itens: 1) ampliação do diálogo e da comunicação entre servidores e dirigentes, permitindo maior clareza, participação e harmonia na relação; 2) disposição de um registro escrito para dar apoio a decisões quanto ao desenvolvimento do servidor em sua carreira; 3) clareza e transparência, para todos os servidores, quanto a deveres e responsabilidades, e a expectativa da instituição com relação a cada um; 4) mais evidências sobre as necessidades de aperfeiçoamento e capacitação dos servidores, e sobre as conveniências de mudanças de localização de servidores para melhor aproveitamento de suas capacidades; 5) um processo de avaliação de desempenho que se pretende consequente e criteriosamente construído melhora a percepção das organizações por parte da sociedade como instituições avançadas, sérias e modernas.

A direção do Inmetro tem sido solicitada para entrevistas por vários órgãos da imprensa e tem figurado em textos de alguns prestigiosos articulistas, bem como para apresentar seu sistema a organizações públicas e privadas (Conferência Nacional de RH do setor público, Casa da Moeda, FNDE, Gespública, AGU, Congresso Nacional do MBC, Fórum Nacional de Competências e Gestão por Resultados, Seminário Remuneração Estratégica, e outros).

ii) Relatório do 1º Ciclo da Avaliação de Desempenho Individual do Inmetro.

O resultado final das avaliações feitas pelo CAD para este primeiro ciclo foi: dos 733 servidores avaliados, 528 servidores ficaram com notas maiores ou iguais a 4 e menores ou iguais a 5 ($4 = N = 5$); 194 servidores ficaram com notas maiores ou iguais a 2 e menores que 4 ($2 = N < 4$); e 11 servidores ficaram com notas menores que 2 ($N < 2$).

Lições aprendidas

Soluções adotadas para a superação dos principais obstáculos encontrados

A rigor, não foram encontrados obstáculos nem para a criação nem para a implantação do Siadi. O processo transcorreu em clima de intensos debates, mas com serenidade e equilíbrio, tanto por parte dos servidores quanto pela alta administração do Inmetro. O arranjo institucional dos grupos de trabalho e das reuniões setoriais e plenárias se mostrou eficiente e altamente produtivo. Algumas questões de natureza jurídica foram resolvidas em conjunto com a Secretaria de Recursos Humanos do MP e a Procuradoria do Inmetro.

Fatores críticos de sucesso

1) Fundamentais para o sucesso da iniciativa foram uma forte coesão interna e uma coincidência de propósitos estabelecidos entre a administração e o corpo de servidores, a partir da metodologia adotada para discussão e elaboração da nova carreira e do processo de avaliação.

2) A liderança exercida pela direção, em particular pelo Presidente do Inmetro, foi sem dúvida fator importante para a condução do processo.

3) A implantação do Siadi não teria sido possível sem a revisão do planejamento estratégico institucional, realizada ao longo do ano de 2006, também um processo participativo.

4) Outro fator importante foi o fato de o sistema ter sido desenvolvido baseado em boas práticas internacionais e nacionais para o serviço público, como as experiências da Capes e do CNPq.

5) Houve reconhecimento de que o sistema de avaliação é de fato instrumento de aperfeiçoamento institucional e pessoal, que dignifica e valoriza o servidor público, e que não é instrumento punitivo ou de arbítrio; ao contrário, busca justiça, objetividade, transparência e eficiência.

Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação?

Na elaboração do sistema, foram levadas em consideração as principais críticas encontradas na literatura quanto aos processos de avaliação implantados no Brasil. Consideramos como marcos de inovação deste projeto:

- 1) A participação relevante de profissionais externos à instituição nos Comitês de Avaliação, rompendo com a tradição das avaliações conduzidas pelas chefias adotadas no serviço público brasileiro.
- 2) O sistema é majoritariamente individual, ou seja, parte do reconhecimento vem do desempenho individual (60%) e parte menor vem do desempenho institucional (40%); sem quotas nem curvas forçadas, depende apenas do desempenho.
- 3) Há forte impacto no salário, com o valor da gratificação por desempenho podendo ser da ordem de 30% do vencimento máximo total do servidor.
- 4) A avaliação é realizada em duas etapas principais: a) plano de trabalho acordado entre servidor e chefia imediata, com aval de instância superior e dos Comitês de Avaliação, que contam com a participação majoritária de representantes de outros órgãos públicos e privados; b) avaliação de desempenho sobre o que foi pactuado nos planos de trabalho de cada servidor.
- 5) A promoção de alinhamento das atividades de cada servidor com os objetivos estratégicos e os processos específicos da instituição.
- 6) O Siadi consegue organizar as atividades pactuadas pelo servidor de tal forma que elas se compatibilizem com sua posição na carreira e sejam coerentes com o seu nível de formação profissional.
- 7) É um processo de gestão de pessoas pautado em regras e critérios claros, com transparência tanto para o público interno como para toda a sociedade.
- 8) O processo pode e deve sempre ser adaptado a novas exigências e circunstâncias.